

UNIVERSITAT DE VALÈNCIA



El sistema público de pensiones de jubilación: ¿crisis financiera o crisis de eficacia?

129.621

Tesis Doctoral

presentada por: Concha Salvador Cifre

dirigida por: Enrique Villarreal Rodríguez

VºBº Director tesis:

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales	
Fecha de Entrada	22-diciembre-1995
Fecha de Lectura	16-febrero-1996
Calificación	Apta "cum laude" por unanimidad.

UMI Number: U607281

All rights reserved

INFORMATION TO ALL USERS

The quality of this reproduction is dependent upon the quality of the copy submitted.

In the unlikely event that the author did not send a complete manuscript and there are missing pages, these will be noted. Also, if material had to be removed, a note will indicate the deletion.



UMI U607281

Published by ProQuest LLC 2014. Copyright in the Dissertation held by the Author.
Microform Edition © ProQuest LLC.

All rights reserved. This work is protected against
unauthorized copying under Title 17, United States Code.



ProQuest LLC
789 East Eisenhower Parkway
P.O. Box 1346
Ann Arbor, MI 48106-1346

№ 1217 = N
498504

№ 1208 = N
824867

INTRODUCCIÓN	7
1. LA EDAD COMO PRESUNCIÓN DE INCAPACIDAD LABORAL	23
1.1. La edad como condición de acceso a la pensión	28
1.1.1. La edad de jubilación en España	28
1.1.2. La edad de jubilación en los países de la OCDE.	
Análisis comparativo	34
a) La edad normal de jubilación	34
b) La edad mínima para la jubilación anticipada	43
c) La edad media de jubilación	43
1.2. Las condiciones de acceso a las pensiones anticipadas	49
1.2.1. Las pensiones anticipadas en los países de la OCDE	52
a) La pensión como renta ganada	54
b) La jubilación anticipada como solución a determinados	
problemas del mercado de trabajo	59
c) Pensiones anticipadas y necesidades relacionadas con	
la edad	65
1.2.2. Los resultados de las políticas de anticipación de la	
jubilación	70
1.3. La búsqueda de la edad de jubilación: un planteamiento	
 inadecuado	78
1.3.1. El deseo de jubilarse: necesidad u ociosidad	79
a) Las preferencias de los mayores	82
b) Edad y salud	92
c) La participación laboral de las personas mayores	102

d) El nivel de renta de la población de mayor edad	114
1.3.2. El abandono de planteamientos inadecuados	121
1.3.3. La jubilación en el marco de las políticas de vejez	127
Anexo 1.1 La edad de jubilación según la normativa española	139
Anexo 1.2 Coeficientes reductores en las jubilaciones anticipadas	148
Anexo 1.3 Participación laboral de los trabajadores mayores de 55 años en la OCDE (1970-1985)	153
2. LA PENSIÓN COMO PREMIO AL TRABAJO	161
2.1. La pensión como programa de mantenimiento de rentas.	
La tasa de sustitución de la pensión	163
2.1.1 Las Tasas de Sustitución de las pensiones según la normativa española	164
2.1.2 Factores determinantes de las tasas de sustitución en España en relación a otros países	173
2.1.3 Las Tasas de Sustitución Netas	189
2.2. Las mujeres y las pensiones de vejez	207
2.2.1 El papel de la mujer en la estructura familiar tradicional .	207
2.2.2 La participación de la mujer en el mercado laboral	214
2.2.3 La protección de la mujer en la vejez	222
2.2.4 De los derechos derivados a los derechos propios	227

2.3. El futuro del trabajo humano y el aumento de la desigualdad .	245
2.3.1 Las ampliaciones del sistema profesional	245
2.3.2 Factores determinantes de las modificaciones del sistema .	258
2.3.3 La Seguridad Social y el mantenimiento de la inseguridad económica	266
 Anexo 2.1 La tasa bruta de sustitución de la pensión en relación al salario	 271
 Anexo 2.2 La tasa neta de sustitución de la pensión en relación al salario	 293
 3. LA PENSIÓN COMO DEVOLUCIÓN DE APORTACIONES . . .	 305
 3.1. Sistemas de seguridad económica	 309
3.1.1 La Seguridad Social como sistema de seguro	310
3.1.2 La Seguridad Social como sistema de transferencias intergeneracionales	315
 3.2. Equivalencia entre aportaciones y prestaciones del sistema contributivo español	 323
3.2.1 La tasa de cobertura de las cotizaciones sociales	323
3.2.2 Una revisión del cómputo de aportaciones	345
 3.3. El reparto como régimen financiero: Efectos sobre el ahorro y el crecimiento	 353
3.3.1 Régimen de reparto y ahorro agregado	354

3.3.2	Ahorro disponible y nivel de inversión	367
3.3.3	Seguridad Social y crecimiento económico	378
3.4.	El reparto como régimen financiero: La insuficiencia de ingresos	385
3.4.1	Crecimiento de los salarios y de la productividad del trabajo	397
3.4.2	Modificaciones en el empleo y en la tasa de actividad . . .	402
3.4.3	Mejora de las pensiones de jubilación	408
3.4.4	Seguridad Social y crisis financiera	416
3.5.	La dependencia intergeneracional	423
3.5.1	El envejecimiento como resultado del crecimiento económico sostenido	427
3.5.2	Incertidumbre y seguridad económica	429
3.5.3	Programas de transferencias y criterios de intercambio . .	440
Anexo 3.1	Equivalencia actuarial entre cotizaciones y pensiones de jubilación	449
Anexo 3.2	Envejecimiento demográfico y pensiones de jubilación . .	471
CONCLUSIONES		483
BIBLIOGRAFÍA		511

INTRODUCCIÓN

Dentro de las políticas de bienestar social se ha entendido tradicionalmente que el objetivo básico de los sistemas de Seguridad Social es redistribuir la renta entre los individuos. Sin embargo, la literatura sobre Seguridad Social parece estar cuestionando dicho planteamiento, bien por el reconocimiento de que esa tarea no es eficaz como mecanismo de regulación o bien porque no está claro que dicho objetivo refleje las preferencias de la mayor parte de la población.

Los planteamientos actuales preconizan que el objetivo de la Seguridad Social es proporcionar seguridad a los ciudadanos y, en relación a los ciudadanos mayores, seguridad a través de la garantía de una pensión pública de jubilación. El objetivo de la Seguridad Social es, en tal caso, proporcionar seguridad ante los riesgos que plantea la vida y los que surgen de la sociedad en la que esa vida se desarrolla, especialmente en la vejez.

Un breve repaso sobre el pasado reciente indica que el ser humano ha ido creando o fomentando la existencia de estructuras sociales que le permiten conseguir para sí mismo y para los demás un nivel de seguridad económica superior al que podría proporcionarse individualmente. De estas estructuras - desarrolladas a través de la familia, el mercado y el Estado- han ido surgiendo distintos sistemas de seguridad económica a lo largo de la historia. Sistemas cambiantes, con distinto grado de protagonismo y eficacia, que se suceden o, más bien, se solapan en los distintos tipos de sociedad.

SISTEMAS DE SEGURIDAD ECONÓMICA		
ACTUACIONES	SISTEMAS	INSTRUMENTOS
INDIVIDUALES DE MERCADO	Acumulación de riqueza	Activos financieros y Operaciones de seguro
FAMILIARES	Transferencias	Ayudas monetarias o en especie
PÚBLICAS	Seguridad Social	Pensiones asistenciales Seguros sociales Renta garantizada

La evolución de los sistemas de seguridad ha estado condicionado por múltiples factores relacionados con el grado de desarrollo económico y social. Desde la 2ª Guerra Mundial, el reconocimiento de que no todos tienen acceso a la acumulación de riqueza acompañado de la pérdida de protagonismo de la familiar tradicional, pone de manifiesto las limitaciones que presentan las actuaciones individuales y familiares en la creación de seguridad económica para una parte importante de la población.

En los países desarrollados, la consideración de los problemas de inseguridad hizo que el Estado adoptase en mayor o menor grado el papel de protagonista, a través del sistema de Seguridad Social. Según manifiesta J. Van Langendonck, en un informe presentado ante el Congreso de Europa, *pocas cosas han marcado tan profundamente un cambio en la vida de los hombres como la aparición y extensión, desde principios del siglo XX, de los sistemas de pensiones* (1989, pág. 15). De este modo, hoy es ampliamente reconocido el importante papel que la Seguridad Social ha desempeñado como institución encargada de poner en marcha políticas que, en mayor o menor grado, responden a medidas de bienestar social.

En este trabajo, se denomina Seguridad Social a la actividad del Estado en su papel como proveedor de seguridad económica a los ciudadanos en la vejez, a través de políticas que garantizan recursos suficientes para cubrir sus necesidades¹. Ahora bien, cuando se habla de seguridad económica hay que definir el grado o nivel de seguridad al que se hace referencia. Como planteamiento inicial puede ser útil la distinción entre un primer nivel de seguridad, como sistema de garantía de una renta mínima, y un segundo nivel, diseñado como sistema de mantenimiento de rentas del trabajo o rentas profesionales. En todos los debates y discusiones sobre la política de seguridad social subyace la cuestión de qué nivel debe proporcionar el Estado y cómo debe financiarse, plasmándose dicha diferencia en los dos modelos antagónicos de Seguridad Social existentes hasta el momento.

Difícilmente puede entenderse la situación de los sistemas de Seguridad Social en la actualidad sin una breve referencia a los distintos puntos de partida: el sistema universal y el sistema profesional; dos concepciones o filosofías del derecho a las prestaciones públicas que parten de planteamientos distintos pero cuya tendencia es posiblemente convergente².

El sistema universal o sistema atlántico deriva de la aplicación de las recomendaciones del Informe Beveridge³ y concibe a la Seguridad Social como

¹Se supone que las otras variables determinantes del bienestar (tales como la salud, la educación, la libertad, etc.) están dadas y su nivel de suministro es el adecuado. En relación al concepto de Seguridad Social ver J. Van Langendonck (1980, pág. 219 y 220) y para una definición de seguridad económica en el marco de la *Teoría de las necesidades humanas* ver L. Doyal e I. Gough (1994, págs. 264-267).

²Para una exposición detallada de los dos modelos de Seguridad Social ver E. Fuentes Quintana et al. (1982, págs. 20-24)

³El Informe Beveridge fue presentado en 1942 por el gobierno del Reino Unido. Para un análisis sobre los orígenes y evolución del planteamiento de dicho Informe puede consultarse la monografía presentada por la *Revista Internacional de Seguridad Social* (vol. 45. 1-2/1992), con motivo del quincuagésimo aniversario de su publicación, en la que se recopila un resumen de los documentos presentados en la Conferencia sobre *La Seguridad Social: 50 años después de Beveridge*, celebrada en la Universidad de York (27-30 de septiembre de 1992).

sistema de garantía de un mínimo vital extendido a toda la población nacional o residente.

Esta concepción, expuesta inicialmente en el Informe Beveridge sobre el seguro social y servicios conexos, se formuló en la Conferencia Internacional del Trabajo el 12 de mayo de 1944 en Filadelfia (en las Recomendaciones número 67 y 69) y su doctrina fue aplicada, en primer lugar, en Reino Unido y, más tarde, tuvo su influencia en los países de la Commonwealth y países nórdicos.

Según recoge el Informe, la justificación de la pensión responde al derecho ciudadano de tener cubierta la subsistencia: La sociedad tiene la obligación de mantener a cada uno de sus miembros cuando se produce alguna situación de indigencia y, en consecuencia, la Seguridad Social debe proporcionar prestaciones suficientes a todos los ciudadanos financiadas a través de fondos públicos.

De esta manera, el sistema se apoya en tres principios básicos:

1º Principio de subsistencia: Las prestaciones garantizan la subsistencia.

2º Principio de uniformidad: Las prestaciones no guardan relación con los ingresos previos ya que el objetivo es garantizar la supervivencia y permitir la integración social, el importe de la prestación debe ser igual para todos.

3º Principio de generalidad o universalidad: el compromiso o responsabilidad de la sociedad frente a sus miembros se manifiesta en el derecho de todos los ciudadanos a la prestación, sin distinción alguna en relación a su situación socio-profesional.

Según explica J.J. Dupeyroux (1980, pág. 32), el individuo en este sistema no es considerado en su calidad de trabajador sino, desde una perspectiva más amplia, en su condición de *miembro de la sociedad*. De esta manera, al no

considerarse sus funciones, las personas se convierten en *personas-idénticas* a las que sólo cabe reconocer derechos idénticos. *Los principios de generalidad y uniformidad proceden de esa identidad esencial.*

El sistema profesional o modelo continental concibe a la Seguridad Social como un sistema de garantía de las rentas profesionales.

En la mayor parte de sistemas continentales (Alemania, Italia, Francia, Luxemburgo y Bélgica) el seguro social de vejez surge gradualmente de los regímenes de los seguros sociales que se iniciaron a finales del siglo XIX (a partir de la reforma llevada a cabo en Alemania por el canciller Bismarck) y se concibe como un seguro de garantía de las rentas profesionales y, hasta hace pocos años, de las rentas salariales en exclusiva.

Así, un sistema profesional de Seguridad Social es aquél cuyo campo de aplicación está determinado y limitado por una condición de pertenencia ligada a la actividad profesional de los incluidos en él, hasta los límites extremos de la población activa (G. Perrin, 1980, pág. 173).

Además, las prestaciones en dinero de la Seguridad Social se conciben como rentas de sustitución destinadas a compensar la pérdida de rentas salariales (prestaciones proporcionales a las ganancias) y, como tales, presentan la relación triangular típica del seguro: relación más o menos estrecha entre salario (renta asegurada), cotizaciones (primas pagadas) y prestaciones (renta de sustitución) (J.J. Dupeyroux, 1980, pág. 30).

Dados estos dos sistemas, **la opción inicialmente elegida por cada país** ha condicionado la evolución posterior. Hasta la década de los cincuenta las dos concepciones de la Seguridad Social parecían diferenciarse nítidamente y semejaban ser irreconciliables. En la segunda mitad de este siglo se ha producido una evidente aproximación entre ambos modelos, y el ritmo y grado de reconciliación es la consecuencia de distintos factores que se han puesto de

manifiesto en casi todos los países:

1º La exigencia de la población de un reconocimiento del derecho de todo ciudadano a una garantía alimenticia⁴. En este nivel y en relación al crecimiento del nivel mínimo de subsistencia, no sólo se trata de proporcionar una renta cuando no exista ninguna sino que es cada vez más urgente que se complete la renta de quienes no disponen de un nivel suficiente.

2º El mantenimiento de la pretensión de los trabajadores, y no sólo los que trabajan por cuenta ajena, de que se les reconozca un derecho a las rentas de sustitución ligadas a la renta profesional.

3º La creencia en que las limitaciones de carácter financiero hacen inviable la ampliación de la cobertura pública de la seguridad económica.

Ante estos factores, en **los países de prestaciones proporcionales** se han realizado esfuerzos por generalizar las prestaciones, ahora bien, manteniendo su fidelidad al régimen profesionalista.

Por un lado, gran parte de las ampliaciones del ámbito de protección se han limitado a los trabajadores, aunque en el sentido más amplio del término. La evolución del sistema profesional ha venido condicionada por el deseo de participación de colectivos que antes estaban excluidos. La reforma de los sistemas contributivos no fue posible hasta la década de sesenta, cuando los trabajadores por cuenta propia se dieron cuenta que les interesaba integrarse en el sistema de seguridad social (así ha ocurrido en Francia, España y Alemania)⁵.

⁴Para un análisis de la aproximación de los dos sistemas en la aplicación del principio de universalidad puede verse el interesante trabajo de G. Perrin (1980, págs. 172 y siguientes).

⁵Para un análisis del desarrollo de los regímenes complementarios en Europa ver, entre otros: Comunicación de la Comisión al Consejo de la CEE (1991); S. Mongenstern, L. Crescentini, G. Roduit (1993), L. apRoberts (1993) y R. Holzmann (1991).

También se ha ido introduciendo la universalización a toda la población a través de la intervención complementaria de sistemas de garantía del mínimo vital más o menos amplio. Tanto Bélgica como Francia - y recientemente España- han establecido una renta garantizada a favor de los ancianos que no se benefician de la pensión proporcional⁶. Ahora bien, estas prestaciones se supeditan a la condición de la edad y a la prueba de ingresos o condición de recursos, con lo que *se inscribe en una perspectiva de asistencia* (J.J. Dupeyroux, 1980, pág. 35).

Estos métodos de ampliación de la protección social a todos los grupos de población activa y a distintas categorías de población no activa, han permitido ampliar el campo subjetivo de manera progresiva y selectiva, sin que se haya abandonado hasta el momento la concepción profesionalista de los regímenes.

Sin embargo, esta forma de proceder presenta importantes inconvenientes puesto que genera una complejidad indudable y, lo que es más importante, mantiene grupos marginales sin protección. La generalización en el modelo profesional plantea problemas y no consigue las ventajas de la concepción universalista.

Además, no parece que la tendencia hacia la generalización de la protección se haya consolidado. Existen importantes reservas respecto a la transformación de un régimen profesional en un régimen universal: Por un lado, persiste la tradición del derecho fundamentado en la pertenencia a la clase trabajadora y, por otro, la falta de principios generales ponen en cuestión las ampliaciones ante el temor a la insuficiencia financiera. A pesar del crecimiento económico, no se ha conseguido dar el paso fundamental: abandonar la conexión entre trabajo y derecho a la Seguridad Social, a pesar de que los cambios sociales originan un progresivo debilitamiento del valor atribuido al trabajo.

⁶Para un análisis de la pensiones no contributivas en Europa ver B. Gonzalo González (coord.) (1987).

En cuanto al **sistema universal**, la patente insuficiencia de las contribuciones mínimas en Gran Bretaña y Escandinavia dio lugar a una dolorosa reorientación hacia planes basados en niveles de ingresos de índole bismarckiana (P. Baldwin, 1990, pág. 465). En los países adheridos a la tesis de Beveridge los trabajadores han reivindicado la garantía de sus rentas laborales a la manera del sistema continental. El desarrollo de las ampliaciones ha tenido lugar, principalmente, en Reino Unido, Países Bajos, Dinamarca y Suecia, a través de formas muy diversas: pensiones contributivas o planes de pensiones privados regulados.

A pesar de las diferencias de partida de **estos dos programas**, su desarrollo ha mejorado sustancialmente la situación económica de las personas mayores, al menos aquéllas que consiguen protección. Sin embargo, esta mejora está haciendo pensar a algunos que **las pensiones públicas son demasiado generosas**.

A partir de esta creencia, ambos modelos se ven afectados en la actualidad por una idea común: el interés por la limitación y/o reducción de las tareas públicas. Ciertamente, en el marco de la convicción de que el tamaño del Sector público es excesivo, los modelos profesionales no se atreven a eliminar las importantes restricciones que limitan el acceso a las prestaciones y los sistemas universales son cada vez más asistenciales. En ambos casos, se endurecen las condiciones y se reducen las prestaciones.

Los problemas de los sistemas de seguridad social se vislumbran desde la certeza de que el sector público es un *monstruo* en el sentido en el que lo presenta la *literatura del Leviatán*⁷. La alarma de crisis financiera ha puesto en marcha en algunos países políticas de recorte de prestaciones; recortes

⁷Esta expresión, utilizada por Cullis y Jones (1987, págs. 11-12), pretende identificar la economía de la elección pública moderna que califica al Estado de Leviatán, haciendo uso del símil literario que denota la presencia de un monstruo descomunal y despótico. Sin embargo, como advierten los citados autores, el calificativo de Leviatán no es adecuado si se tiene en cuenta su significado original. El vocablo tiene un significado distinto si se considera el pensamiento de quien lo utilizó por primera vez, Thomas Hobbes. Al parecer, el ilustre filósofo político explica que Leviatán es el Rey de los soberbios, y su utilización hace alusión al monstruo que anida en los hombres y es fuente de conflicto entre ellos.

justificados, según sus defensores, en el excesivo crecimiento de las prestaciones sociales y del déficit público. Y la falta de adaptación del sistema de financiación al crecimiento de los compromisos y necesidades a cubrir, en el actual contexto de ralentización del crecimiento económico, no ha hecho más que avivar la sensación de crisis.

Cuando se hace referencia a la crisis de la Seguridad Social es necesario especificar qué es lo que está en crisis. ¿Es una crisis financiera o una crisis de los principios que inspiran el modelo actual? En otros términos: Los problemas surgen de la imposibilidad de recaudar fondos para financiar las prestaciones, de la inviabilidad de los principios que han fundamentado el sistema de prestaciones o de ambas cuestiones al mismo tiempo.

En este contexto, el objetivo de este trabajo es examinar cuál es la situación del sistema de pensiones de jubilación en España, en relación a los dos niveles de seguridad económica que se barajan como posibles en el ámbito de actuación del sector público. Si buscamos la respuesta en nuestra legislación vemos que la normativa que rige las prestaciones de la Seguridad Social establece pensiones contributivas y pensiones no contributivas, es decir, prestaciones del segundo y del primer nivel. Sin embargo, si tenemos en cuenta el presupuesto de gastos correspondiente a cada partida, puede afirmarse que el sistema español es contributivo en su mayor parte, ya que las prestaciones asistenciales tienen una importancia relativa escasa.

El sistema de Seguridad Social español presenta, como todo sistema contributivo, un problema importante derivado de su naturaleza y origen: no es capaz de suplir la inexistencia total o casi total de prestaciones garantizadas para la población necesitada y todo ello por más que se hayan ampliado las posibilidades de cobertura. Hoy es un sistema insuficiente y es muy probable que su incapacidad aumente en un futuro inmediato si no cambian sus bases o principios.

El modelo español presenta inicialmente los problemas propios de los sistemas contributivos, dificultades a las que hay que añadir las que se han ido acumulando a lo largo del tiempo. Las ampliaciones subjetivas y objetivas de cobertura, positivas en si mismas pero llevadas a cabo sin abandonar los principios del sistema contributivo, complican excesivamente el régimen de prestaciones y, lo que es más importante, introducen medidas que originan el trato desigual de ciudadanos situados a un mismo nivel.

No parece que la forma en la que se han llevado a cabo las ampliaciones sea la adecuada y que el nivel de prestaciones alcanzado sea suficiente, aunque es posible que esta combinación consiga lo que para algunos es el objetivo principal: minimizar el crecimiento del gasto en pensiones.

Nuestro sistema contributivo se propone, a partir de la combinación de todos estos objetivos, compaginar la concesión de prestaciones *ganadas* con prestaciones que cubren situaciones de *necesidad*, sin tener en cuenta que dicho intento deriva en un sistema cuyos resultados son difíciles de sistematizar y evaluar. En otros términos, nuestra Seguridad Social es el fruto de dos fuerzas contradictorias: Por un lado, el principio de que la pensión se compra a través de las cotizaciones, lo cual requiere establecer condiciones de acceso a las prestaciones de carácter actuarial y, por otro, el no poder mantener dicho principio, ya que las condiciones actuariales dejarían fuera del sistema a una gran parte de la población pensionista.

Bajo el objetivo de mantenimiento del nivel de gasto y de los derechos adquiridos resulta difícil dar el paso hacia un que garantice la seguridad económica con carácter general. En su lugar, se establece un sistema no contributivo insuficiente y se conserva un sistema contributivo que sustituye las condiciones actuariales por sucedáneos que limitan el acceso a las prestaciones: por ejemplo, la exigencia de edad mínima para la jubilación, la obligación de cotizar al menos durante 15 años (período de carencia), etc.

Estas condiciones, que pueden haber servido en algún momento para la concesión de pensiones a personas poco favorecidas por el mercado laboral, presentan un importante inconveniente: son fácilmente manejables cuando se quiere limitar el crecimiento del presupuesto y, en situaciones conflictivas, siempre es posible rebajarlas a través de los regímenes especiales y otras medidas discrecionales. La atenuación de las condiciones actuariales introduce atribuciones asistenciales al sistema y mejora, sin lugar a dudas, la situación económica de personas necesitadas, pero siguen quedando sin protección personas que están en igual situación actuarial o de necesidad.

Ante esta problemática, es de crucial interés cuestionar la validez de los supuestos que alimentan al sistema actual y su capacidad para hacer frente a las nuevas realidades sociales. ¿Cuál es el significado de las prestaciones económicas para la vejez? ¿Son útiles los planteamientos tradicionales? ¿A qué planteamientos responde el sistema español?

Una revisión de la literatura, en relación a los **fundamentos históricamente utilizados para justificar las prestaciones económicas para la vejez**, ofrece las siguientes perspectivas: Se ha justificado la pensión pública como indemnización que cubre la incapacidad laboral o, como todavía es frecuente, se habla de la prestación pública de vejez como premio al esfuerzo y al trabajo remunerado; también se considera legítima la pensión pública si su importe responde al sistema de capitalización y, por último, hay quienes consideran conveniente recuperar las ideas de Lord Beveridge en favor la pensión como un derecho de todo ciudadano⁸.

Analizando detalladamente el régimen de prestaciones de los distintos sistemas de Seguridad Social, puede verse que todos ellos manifiestan en mayor o menor grado estos parámetros fundamentales. En cuanto al sistema de Seguridad Social español hay que tener en cuenta que, como sistema básicamente

⁸Ver, por ejemplo, J.J. Dupeyroux (1980, págs. 20 a 23)

profesional, concede un peso específico importante a los tres primeros, aunque en él emerge tímidamente el último significado a través de la pensión no contributiva.

La labor realizada a continuación consiste en examinar hasta qué punto el sistema español se apoya en cada uno de estos criterios y cuáles son las consecuencias y deficiencias que plantea su utilización, teniendo en cuenta los problemas relacionados con su punto de partida - los seguros sociales de cobertura limitada- y aquellos que se derivan de su evolución fragmentada a través de sucesivas e inconexas ampliaciones.

En el capítulo 1 se aborda el planteamiento a partir del cual la pensión se concibe como una **prestación por incapacidad laboral imputable a la edad**. Los regímenes de pensiones contributivas presuponen que la edad determina la incompetencia para el trabajo y, a partir de dicha presunción, establecen una prestación a la que se accede cuando se ha cumplido la edad fijada a tal efecto⁹. En España, al igual que en otros muchos países, la edad de jubilación se fija en los 65 años.

La edad de jubilación, aunque no siempre es obligatoria a nivel formal, da lugar a situaciones insatisfactorias: en algunos casos, impide -de hecho- la permanencia en el mercado de trabajo de quienes desean seguir en él y, en otros, se convierte en una barrera para quienes desean jubilarse antes.

Por un lado, la pensión se concibe como una renta de sustitución de las rentas del trabajo y rentas profesionales y, por tanto, sólo se justifica su existencia en aquellos casos en los que se deja de trabajar: la pensión y el trabajo remunerado son incompatibles. Los trabajadores de mayor edad son los primeros en ser apartados del mercado laboral; la discriminación en función de la edad está

⁹Ver J. Berghman (1980, pág. 154)

originando sentimientos de aislamiento e inutilidad.

Por otro lado, la rigidez derivada de la utilización del criterio de la edad y su inconsistencia con las actuales necesidades y preferencias, ha llevado al establecimiento de una serie de medidas que permiten el acceso a la jubilación con carácter anticipado. Ahora bien, ¿qué criterios rigen la posibilidad de jubilarse anticipadamente, son criterios actuariales o fundamentados en la necesidad de la gente mayor? y, en cualquier caso, ¿por qué no es posible la jubilación anticipada para ciertos trabajadores? Es posible que la política de jubilaciones anticipadas sea un conjunto de medidas especiales fruto de las presiones del mercado de trabajo y de los intereses de las empresas.

En el capítulo 2 se analiza la proyección de la **pensión como premio al trabajo**. Esta perspectiva mantiene, al igual que la visión anterior, la clásica relación entre pensión e indemnización, aunque en este caso por dejar de trabajar. La pensión se justifica como derecho al descanso y como una recompensa por los servicios prestados en el mercado laboral. El sistema se configura como un sistema profesional.

Bajo esta concepción, el importe de la pensión debe sustituir las rentas que dejan de percibirse como consecuencia del retiro. La pensión es un premio por haber trabajado y su cuantía debe estar relacionada con el trabajo realizado. De esta manera se justifica que el importe de la prestación se determine en función del tiempo trabajado y de las rentas previas a la jubilación (tasas de sustitución); la *protección del nivel de vida* se convierte en una de las tareas de la Seguridad Social pública.

El mantenimiento del mencionado principio perpetúa la desigualdad, perjudicando a quienes no acceden al mercado laboral o acceden en peores condiciones. Por un lado, la mujer de la época industrial, inmersa en el seno de la familia nuclear tradicional, no ha podido acceder a prestaciones propias; la

cobertura le llega, en la mayor parte de los casos, del sistema de prestaciones familiares fundamentado en los derechos derivados. Además, habrá que cuestionarse la viabilidad de un sistema pensado para un contexto económico de pleno empleo, en una situación como la actual en la que el trabajo escasea y aumenta la dicotomía en el mundo laboral.

En el capítulo 3, se considera la postura que defiende **la pensión como renta ganada**. En contraste con el análisis clásico, en este caso se considera que la pensión no tiene carácter indemnizatorio sino que se justifica como mecanismo de acumulación de rentas.

De este modo, un sistema público de jubilación pasa a ser considerado como aquél que proporciona salarios diferidos a partir de cierta edad. Las prestaciones monetarias de la Seguridad Social debieran ser la devolución de la rentas acumuladas durante la vida laboral, de manera que se mantuviese la relación triangular que vincula el salario, la cotización y la pensión.

Las prestaciones deben financiarse, fundamentalmente, a través de las aportaciones de los trabajadores -efectuadas por ellos directamente o indirectamente a través de los empleadores-, y el importe de la pensión debe estar relacionado con las cotizaciones. Esta parece ser la nota básica del sistema contributivo.

Se pretende que el sistema de prestaciones se constituya como un sistema de seguro en el que cada pensionista perciba prestaciones en función de las cotizaciones efectuadas. Sin embargo, la insuficiencia de un sistema de este tipo ha dado lugar a normas para calcular el importe de la pensión que sustituyen los criterios actuariales por cálculos aproximativos, menos severos: por ejemplo, tener en cuenta únicamente los 8 últimos años de cotización y no toda la vida laboral, establecer bonificaciones para el cómputo del número de años de cotización o complementos para las pensiones mínimas.

De este modo, el sistema español, relaja las condiciones actuariales, abandonando el criterio de *pensión ganada* y sustituyéndolo por otros que amplían la cobertura, pero que no complacen a casi nadie. Por un lado, se encuentran quienes consideran que la pensión debe fijarse en función de lo cotizado y, por otro, quienes temen que esa vía generalice la inseguridad y la desprotección.

Los críticos más inflexibles insisten en que el sistema actual no tiene futuro. Según ellos, la utilización del régimen financiero de reparto impide la generación de ahorro y, por tanto, se constituye como un impedimento para la acumulación de capital y el crecimiento de la producción. Además, se cree que la insuficiencia financiera, que puede generar el envejecimiento de la población, es un problema insalvable; se considera que el sistema fomenta la dependencia intergeneracional y representa una carga para las generaciones futuras.

Sin embargo, frente a quienes piensan que la única solución es el recorte y la privatización de las prestaciones, hay quienes consideran que tales planteamientos no están suficientemente fundamentados en razones económicas, y sólo se sustentan en base a posiciones ideológicas y políticas no solidarias. Para quienes apoyan esta tesis, las causas de los problemas planteados por el actual sistema de Seguridad Social son probablemente diferentes a las que plantean los partidarios de la reducción de la protección social. En tal caso, es posible que el diagnóstico no sea una Seguridad Social en quiebra y, por tanto, es discutible que el tratamiento oportuno sea su desmantelamiento.

Según M. Olmeda (1986, pág. 234), cuando se habla de crisis de las políticas de bienestar social se puede estar haciendo referencia a distintas dimensiones del problema: una dimensión financiera, una de eficacia y otra de niveles y desajustes de bienestar; dimensiones con ponderaciones desiguales a las que se les asigna conexiones e interdependencias que atribuyen, a menudo, a una dimensión lo de otra o a cada una lo de todo.

En esta línea, es importante matizar cuáles son los problemas a los que se enfrenta el actual sistema de Seguridad Social, separando los problemas financieros y los que pueden derivarse de un sistema cuya cobertura es inadecuada. Este es, inicialmente, el planteamiento de este trabajo.

1. LA EDAD COMO PRESUNCIÓN DE INCAPACIDAD LABORAL

El verdadero problema proviene de un sistema que tiende a esquematizar la singularidad, privando a los individuos de su singularidad psíquica (J. Kristeva, El País, 20-8-1994, Babelia pág. 2)

Desde una perspectiva tradicional, la vejez se concibe como una situación en la que el anciano es considerado como un inválido. Así, la pensión de jubilación ejerce la función de sustituir la pérdida de la renta del trabajo, pérdida derivada de la incapacidad laboral consecuencia de la edad.

Según esta concepción, el desgaste fisiológico y las enfermedades de la edad reducen el rendimiento laboral y hacen inviable la prolongación de la vida profesional: la pensión se crea para atender la incapacidad laboral en la vejez, *de forma que la vejez se asimila a una especie de invalidez sin retorno (J.J. Dupeyroux, 1980, pág. 20)*

En los modelos contributivos la defensa de la prestación de jubilación limita la cobertura al riesgo de vejez en base a este antiguo concepto: la edad como presunción de incapacidad y, por tanto, como presunción de necesidad. De esta manera, la pensión de jubilación se ha concebido, al menos durante bastante tiempo, como una pensión que se asemeja a la de invalidez y que sólo se garantiza a partir de una edad en la que se presume que el sujeto está incapacitado para trabajar; en el momento en el que el individuo pierde potencial y deja de ser útil al mercado de trabajo.

Aunque la pérdida de capacidad está relacionada con la edad, la conexión no es en todos los casos tan inmediata como para apoyar programas de jubilación con una edad fija de retiro. Si bien es cierto que la edad reduce la capacidad, en muchos casos, dicha reducción no se produce hasta que la edad es muy avanzada y, en otros, más que reducción de la capacidad lo que se produce es un proceso

de obsolescencia de los conocimientos. Por otro lado, la tan frecuente política empresarial de reducir puestos de trabajo y compromisos laborales, hace pensar en las ventajas que conlleva la presunción de incapacidad laboral de los trabajadores de mayor edad y que permite situar a los trabajadores que acumulan mayores derechos en el primer lugar en el reparto de la desventura del desempleo.

Dadas estas premisas, resulta del todo conveniente fijar una edad de jubilación que solucione las necesidades del presunto inválido, atienda los requerimientos de la economía de mercado y actúe como barrera de entrada limitando el gasto en pensiones (cuadro 1-1). Y a partir de ahí, surge un conjunto de rigideces y toda una problemática de su puesta en práctica.

La primera dificultad estriba en la búsqueda de la *edad adecuada* para la jubilación, tarea en la que el sexo y la profesión se han considerado importantes elementos a tener en cuenta (P. Durand, 1953, pág. 256).

Por un lado, la presunta menor resistencia física de las mujeres ha justificado, en algunos países, que puedan jubilarse antes que los hombres o, visto desde otro ángulo, ha permitido que las mujeres sean apartadas del mercado laboral antes que los hombres. Hoy no se cuestiona la equiparación, pero las dificultades de su puesta en práctica paralizan el proceso de convergencia.

Por otro lado, se considera que la menor o mayor penosidad de ciertos trabajos debe dar lugar a una pensión más o menos tardía. Y, en este menester, surgen en muchos países regímenes especiales que pretenden contemplar la requerida distinción. Sin embargo, esta vía de reconocimiento es imperfecta en cuanto que no detecta la singularidad de quienes no entran en el grupo de los reconocidos y, al mismo tiempo, incluye dentro del colectivo beneficiado a personas que no deberían estarlo. Además, la proliferación de normas específicas añade un grado de complejidad considerable al sistema de pensiones.

A parte de las consideraciones referidas a los sujetos que se van a jubilar, la determinación de la edad de jubilación también pretende condicionarse a la situación del mercado de trabajo. Así, se afirma que es conveniente fijar la edad de jubilación teniendo en cuenta el nivel de paro existente y establecer políticas de jubilación anticipada que permitan reducir la plantilla de las empresas.

Por último, la edad de jubilación es un tema importante para quienes están preocupados por el equilibrio presupuestario. Para éstos, la edad de acceso a la pensión de jubilación debe retrasarse, opinión que suele apoyarse en la pretendida voluntad de los mayores en seguir trabajando.

Todos estas exigencias apuntan hacia el establecimiento de una edad más o menos fija de jubilación, anterior o posterior a la actual según el objetivo que predomine; dando lugar a una edad normal de jubilación resultado de la disputa de quienes quieren anticiparla y los que pretenden retrasarla.

Ahora bien, ninguna de estas propuestas tiene en cuenta los problemas derivados de la falta de flexibilidad en la jubilación (cuadro 1-1). La rigidez impide tener en cuenta toda la problemática derivada del desempleo - especialmente acuciante a partir de cierta edad- y, por tanto, entorpece la consideración de las distintas situaciones de necesidad. Aunque esta problemática pretende corregirse a través de medidas puntuales de jubilación anticipada, la proliferación de normas especiales acoge únicamente a una parte de los afectados. Se trata de medidas discrecionales que afectan exclusivamente a trabajadores por cuenta ajena, normalmente pertenecientes a colectivos con poder sindical, o a los implicados en medidas de reconversión industrial o restructuración de plantillas.

Cuadro 1-1

**LA EDAD COMO DETERMINANTE
DEL DERECHO A PENSIÓN**

A FAVOR DE LA EDAD FIJA DE JUBILACIÓN	Excedentes en el mercado laboral y paro juvenil	A FAVOR DE LA ANTICIPACIÓN DE LA EDAD DE JUBILACIÓN
	Reducción de los compromisos laborales adquiridos	
	Déficit público y necesidades de financiación	A FAVOR DEL RETRASO DE LA EDAD DE JUBILACIÓN
A FAVOR DE LA FLEXIBILIDAD	Incapacidad laboral	
	Situaciones de necesidad	
	Preferencias individuales	

No parece que ninguna de las medidas adoptadas, ni ninguna de las pretensiones apuntadas, haga hincapié en la conveniencia de tener en cuenta la singularidad de los individuos, aunque es muy probable que los problemas reales no comiencen a solucionarse hasta que no se tenga en cuenta. En nuestra sociedad, cada vez es más difícil detectar la desigualdad en base a la localización del colectivo o sector que la padece. Los constantes cambios económicos hacen surgir nuevos sectores en crisis, quizá con menores posibilidades de manifestar o hacer constar su necesidad, y las importantes modificaciones en los comportamientos sociales hacen surgir nuevas necesidades.

Mantener o defender un sistema que pretende recoger los constantes cambios en base a medidas discrecionales supone apoyar un sistema insuficiente y que introduce importantes focos de desigualdad. Además, la falta de flexibilidad niega la singularidad ya que renuncia por completo a considerar la voluntad de los interesados. La única vía de solución es aquella que introduce medidas que permitan la libre opción a través de la flexibilización de la edad de jubilación.

En defensa y justificación de esta idea se expone, en el primer capítulo de este trabajo, cuál es la situación en nuestro sistema de Seguridad Social y la de otros países de nuestro entorno en relación al papel de la edad como condicionante de acceso a la pensión y se discute en relación a la improcedencia de pretender localizar la "edad adecuada" de jubilación, en el marco de una necesaria flexibilización.

1.1. La edad como condición de acceso a la pensión

1.1.1. La edad de jubilación en España

El ordenamiento español estableció en el año 1919 la edad de jubilación en 65 años para el régimen del retiro obrero obligatorio, edad que sigue siendo la edad normal de jubilación en la actualidad¹⁰. Este dato pone de manifiesto la elevada dosis de perseverancia de un sistema cuya capacidad de mantenimiento ha sido capaz de pasar por alto los importantes cambios acontecidos en el ámbito económico y social.

Se entiende por **edad normal de jubilación** la edad mínima establecida con carácter general para poder acceder al derecho a una pensión. A partir de la edad designada a tal efecto, el interesado puede solicitar la percepción de una pensión sin necesidad de estar sujeto a reglas especiales¹¹. Además, dicha edad fija la posibilidad de obtener una pensión por su importe íntegro, es decir, el importe total de la prestación por jubilación sin ningún tipo de reducción ni penalización en función de la edad.

Teniendo en cuenta esta precisión, cabe decir que en España la edad de 65 años es la edad normal de jubilación porque dicha edad, según la norma general, es la que permite el acceso a la jubilación con derecho a la pensión íntegra a la mayor parte de los afiliados al sistema de Seguridad Social. Así ocurre para los

¹⁰Según el art. 161.1 del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, que aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social (BOE de 29 de junio). En adelante, TRLGSS.

¹¹Sirva esta precisión para evitar la confusión a que da lugar la utilización del término *edad de jubilación* para referirse al momento del retiro de cualquier actividad laboral o profesional (J.J. Dupeyroux, 1980, págs. 17 a 20). Aunque en la mayor parte de casos la edad de jubilación determina al mismo tiempo la percepción de la pensión y el retiro de la actividad laboral, la noción de edad de jubilación se sitúa en el plano de las relaciones del individuo con las prestaciones sociales, reservando el término edad de retiro para señalar sus relaciones laborales.

trabajadores del Régimen General y para los Trabajadores Autónomos. También es la edad general de acceso para la gran parte de los trabajadores de los otros Regímenes especiales (con las particularidades que luego se comentan).

Ahora bien, el sistema introduce distintas vías de acceso a la **jubilación antes de los 65 años**, a través de un conjunto de normas especiales que permiten que la jubilación se produzca con anterioridad a la edad normal. En el cuadro 1-2 se detallan las distintas modalidades en relación al sistema de Seguridad Social español¹². La modalidad (A) corresponde a la jubilación anticipada voluntaria con reducción, a la que pueden acogerse ciertos trabajadores del Régimen General y asimilados a partir de los 60 años, siempre que renuncien a un 8% de su pensión inicial por año de anticipación; es un régimen de aplicación selectiva y transitoria. La modalidad (B) recoge todas aquellas reducciones en la edad de jubilación vinculadas al fomento del empleo y a la reconversión industrial, tal es el caso de la pensión puente o prepensión por Planes de Reconversión o expedientes de regulación de empleo (60 años) o por Convenio Colectivo o pacto (64 años) y de la jubilación parcial ligada a contratos de relevo (62 años). Por último, la modalidad (C) contempla la situación de prejubilación por desempleo para los trabajadores del Régimen General y asimilados (a partir de los 52 en situación de necesidad probada) y para trabajadores del régimen especial de ferroviarios, de la minería del carbón, trabajadores del mar y del personal de vuelo de trabajos aéreos (reducción de la edad de jubilación en función del grado de peligrosidad, penosidad o toxicidad del puesto de trabajo).

¹²La explicación detallada del cuadro 1-2, así como de las condiciones de acceso a cada una de las modalidades de jubilación se encuentra en el anexo 1.1.

Cuadro 1-2
CONDICIONES DE ACCESO
A LA JUBILACIÓN ANTES DE LOS 65 AÑOS
EN EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL ESPAÑOL

Régimen	Edad Mínima	Condiciones	Reducciones	Modalidad
GENERAL	60 años	Mutualista desde 1967 (Orden de 18-1-1967)	8% por año de anticipación	(A)
	60 años	Planes de Reconversión (Ley 27/1984) o expedientes regulación empleo (Orden de 16-6-1981)	----	(B)
	64 años	Por Convenio o pacto y Contrato de sustitución (RD 1194/1985)	----	(B)
	62 años	J.Parcial y Contrato de relevo (RD 1991/1984)	50% de la pensión en ese momento	(B)
	Bonificación s/ años trabajados y tipo de trabajo	Piloto de vuelo aéreo y otros similares (RD 1559/1986)	----	(C)
AUTÓNOMOS	65 años			
AGRICULTOR. (cuenta propia)	60 años	Titulares explotación agraria que cedan su explotación (Rgto. CE 2079/1992)	La pensión se fija en función de las hectáreas cedidas	(B)
FERROVIAR.	60 años	Mutualista desde 1967 (Orden de 18-1-1967)	8% por año de anticipación	(A)
	55 años	25 años de cotización antes 1-1-87 (RD 2621/1986)	Reducción del 2% al 8% s/ anticipación	(B)
	Bonificación s/ años trabajados y tipo de trabajo	Trabajos penosos (RD 2621/1986)	----	(C)

<p style="text-align: center;">Cuadro 1-2 (continuación)</p> <p style="text-align: center;">CONDICIONES DE ACCESO</p> <p style="text-align: center;">A LA JUBILACIÓN ANTES DE LOS 65 AÑOS</p> <p style="text-align: center;">EN EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL ESPAÑOL</p>				
Régimen	Edad Mínima	Condiciones	Reducciones	Modalidad
MINEROS	Bonificación s/años trabajados y tipo de trabajo	Trabajos penosos (D 298/1973)	----	(C)
TRABAJADORES DEL MAR	Bonificación s/años trabajados y tipo de trabajo	Trabajos penosos (RD 863/1990)	----	(C)
PROFESION. TAURINOS	60 años	Mozos de estoque, de rejones y sus ayudantes con un nº de festejos (RD 2621/1986)	8% por año de anticipación	(A)
	60 años	Puntilleros con un nº de festejos (RD 2621/1986)	----	(C)
	55 años	Otros profesionales taurinos (RD 2621/1986)	----	(C)
ARTISTAS	60 años	Otros (RD 2621/1986)	8% por año de anticipación	(A)
	60 años	Cantantes, bailarines y trapeceistas con 8 años de cotización dentro de los 21 años anteriores (RD 2621/1986)	----	(C)
<p>Modalidades de jubilación anterior a los 65 años:</p> <p>(A) Jubilaciones anticipadas voluntarias con reducción</p> <p>(B) Reducciones de la edad de jubilación vinculadas al fomento del empleo y reconversión industrial: pensión puente o prepensión, jubilación parcial ligada a contratos de relevo, etc.</p> <p>(C) Reducción de la edad en atención a las necesidades relacionadas con la edad: desempleo de larga duración, trabajos penosos, etc.</p>				

A través de estas normas el sistema aparenta cierto grado de flexibilidad. No obstante, dicha flexibilidad es más aparente que real: por un lado, dichas normas son de carácter específico no afectando al conjunto de la población afiliada -por ejemplo, al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos- y, por otro, porque quienes se acogen a las jubilaciones con reducción lo hacen condicionados por la falta de otras alternativas. La anticipación de la jubilación no suele ser una decisión libremente adoptada; la rigidez impuesta por la norma o por la necesidad de obtener algún tipo de ingreso es, en muchos casos, la nota predominante. Los períodos de recesión y los constantes cambios de la economía hacen surgir nuevos sectores en crisis cuyas consecuencia difícilmente se corrigen en base a medidas discrecionales.

Otra de las notas que disfrazan al sistema de flexible es el establecimiento de la edad de acceso a la pensión en términos de **edad mínima**. En principio, las leyes de Seguridad Social no contemplan la edad de retiro como jubilación forzosa y, por tanto, no obligan al trabajador a abandonar su puesto de trabajo en contra de su voluntad para convertirse en retirado. Sin embargo, en la práctica, concurren circunstancias (percepción por desempleo, aplicación de Convenio, etc.) que obligan al trabajador a jubilarse a dicha edad y, en tal caso, la edad mínima se convierte en fija, aunque tal rigidez no se haya previsto a través de la normativa general¹³.

Por tanto, la opción por la jubilación es más ficticia que real ya que el sistema normativo y la realidad económica crean situaciones de hecho que limitan la efectividad de la misma. Jubilarse después de los 65 años no siempre es posible: En muchas ocasiones, la edad mínima de jubilación se convierte en edad obligatoria por convenio y, en otras, la falta de oportunidades la convierten en edad obligada de jubilación.

Teniendo en cuenta todo el conjunto normativo, puede afirmarse que la edad

¹³Dichas situaciones se explican con mayor detalle en el anexo 1.1.

normal de jubilación en España no es más que el punto de partida para el establecimiento de un conjunto de rigideces. Por un lado, impide el acceso a los colectivos que quieren jubilarse antes de dicha edad y no pueden hacerlo a través de las vías especiales de anticipación. Por ello, mantener la edad mínima de jubilación reduce el coste monetario de las pensiones a costa de los que ahora quieren y no pueden jubilarse y, al mismo tiempo, permite que el Gobierno conserve el poder de decisión en relación a las reducciones de la edad de jubilación para los colectivos más conflictivos. Mientras predominen tales objetivos, es obvio que no tiene muchas posibilidades de salir adelante la reducción de la edad mínima de jubilación.

Además, la anticipación -para quienes tienen acceso a ella- no parece responder a opciones voluntarias ya que, en la mayor parte de los casos, la jubilación es la manera de encubrir situaciones de desempleo y reducir el importe de la pensión¹⁴. De igual modo, la edad mínima de acceso por la vía normal también es, en muchos casos, la edad de jubilación obligatoria. En pocas empresas quedan trabajadores con más de 65 años y no todos los que se retiran a los 65 años lo hacen voluntariamente.

La edad de 65 años es únicamente el punto intermedio que separa la posibilidad -en muchos casos necesidad- de adelantar la jubilación acogiéndose a normas puntuales y específicas y los impedimentos -no normativos en su mayor parte- de jubilarse antes o después.

¹⁴La reducción de la pensión en las jubilaciones anticipadas puede producirse a través de dos vías: por un lado, se impide que continúe el cómputo de los años de cotización y, por otro, la anticipación puede llevar aparejada una reducción adicional de la pensión del 8% por año de anticipación; si ambas reducciones se superponen, la reducción total puede ser del 46%.

1.1.2. La edad de jubilación en los países de la OCDE. Análisis comparativo

Hablar de la edad de jubilación exige, aun a riesgo de esquematizar en exceso, analizar tres cuestiones básicas: cuál es la edad normal de jubilación en los distintos países, a qué edad es posible jubilarse anticipadamente y a qué edad se jubila la mayor parte de la población.

a) La edad normal de jubilación

La edad normal de jubilación en la mayor parte de países los países de la OCDE es de **65 años**. Cinco países, dentro del conjunto de países analizados (cuadro 1-3), permiten la jubilación con pleno derecho a una edad inferior, generalmente a los **60 años**. Por ejemplo, Francia redujo en 1982 la edad de jubilación a dicha edad, con la intención de disminuir las desigualdades originadas por las medidas que concedían prestaciones anticipadas sólo a ciertos individuos. De hecho, desde mitad de la década de 1970 venían aplicándose en ese país medidas sectoriales de jubilación anticipada para estimular a los trabajadores de mayor edad a abandonar la vida activa liberando empleos que pudieran ofrecerse a los jóvenes. La medida ha permitido unificar los criterios y, al mismo tiempo, reducir los elevados costes de los programas especiales de jubilación anticipada (R. Holzmann, 1987, pág. 16)¹⁵. A partir de entonces, la jubilación anterior a los 60 años sólo es posible para ciertas actividades especiales (derechos adquiridos en base a los tan utilizados regímenes especiales). Lo mismo parece ocurrir en Italia.

¹⁵Según explica A.M. Guillemard, la decisión del gobierno socialista de adelantar la edad de jubilación tenía como objetivo transferir el coste de la protección al sistema de pensiones, sistema menos generoso que los programas de desempleo (1991, pág. 227). El importe de la prestación de jubilación, a partir de la reforma, se redujo al 25% del salario medio de los últimos 10 años para trabajadores de 60 años, aumentado en un 5% por año diferido hasta los 65 años.

<p>Cuadro 1-3</p> <p>LA EDAD DE JUBILACIÓN</p> <p>EN LOS PAÍSES DE LA OCDE</p>				
País	Edad de Jubilación ¹			
	Normal	Anticipada	Media ²	
ALEMANIA	65	63 58	61.9/60.9 62.0/60.8	O E
AUSTRALIA	65/60	55/55	n.d.	
AUSTRIA	65/60	60/55 57/52	61.3/58.6 61.5/58.9	A T.I
BÉLGICA	65/60	60/55	63.3/60.7	A
CANADA	65	60	65.1/65.1	
DINAMARCA	67	60	n.d.	
EEUU	65	62	63.6/63.3	A
ESPAÑA	65	60	63.9	RG
FINLANDIA	65	60	65.1/64.9	A
FRANCIA	60	55/50	62.4/64.7	
GRECIA	65/60	62/57 60/55	n.d.	
HOLANDA	65	59	n.d.	
IRLANDA	65	55	n.d.	
ISLANDIA	67	60	n.d.	
ITALIA	60/55	50/50	n.d.	

Cuadro 1-3 (continuación)
LA EDAD DE JUBILACIÓN
EN LOS PAÍSES DE LA OCDE

País	Edad de Jubilación ¹		
	Normal	Anticipada	Media ²
JAPÓN	60/55	---	62.3/60.6 A 62.4/61.1 T.I
LUXEMBURGO	65	60/55	60.6/63.0 A
NORUEGA	67	64	n.d.
NUEVA ZELANDA	60	---	n.d.
PORTUGAL	65/62	62 55/50	66.0/63.8 A
REINO UNIDO	65/60	60/59	65.4/60.4
SUECIA	65	60	n.d.
SUIZA	65/62	---	n.d.
TURQUÍA	55/50	50	n.d.

Fuente: OCDE, 1988, pág. 87.

1. Si la edad de jubilación es diferente por sexos, se hace constar del siguiente modo: Hombres/Mujeres.

2. Los datos corresponden a los ejercicios 1983 ó 1984. Las iniciales que aparecen junto al dato de la edad media de jubilación corresponden a los siguientes conceptos:

A = Asalariados

T.I. = Trabajadores independientes

O = Obreros

E = Empleados

RG= Régimen General

En Japón y Nueva Zelanda, la jubilación normal también es posible a los 60 años y no está prevista la jubilación anticipada. Estos países consideran que la reducción de la edad normal de jubilación hace innecesarias las reglas especiales que garanticen la anticipación.

Sólo tres países (Islandia, Dinamarca y Noruega) jubilan a su población a los **67 años**, aunque ello no indica que las condiciones sean más duras en estos países. En términos generales, se trata de sistemas en los que es posible obtener una renta mínima garantizada o acceder a la jubilación anticipada con cierta facilidad (Dinamarca).

A pesar de que la tendencia hasta la década de 1990 ha sido la reducción de la edad general de jubilación, o al menos ha existido la intención de conseguirlo, dicha la tendencia parece invertirse. Algunos países han aprobado retrasar la jubilación¹⁶ y otros están pensando en hacerlo.

Otra de las cuestiones importantes en relación a la edad es la existencia de países en los que **la edad de jubilación es inferior para las mujeres**, lo que da lugar a situaciones ciertamente conflictivas. 10 países de la OCDE, de una muestra de 24, permiten que las mujeres se retiren, por lo general, 5 años antes que los hombres.

Han sido múltiples los argumentos que se han utilizado para apoyar la existencia de edades diferenciadas, en el intento de justificar el trato desigual como medida de igualdad. Sin embargo, ninguna de la explicaciones utilizadas parece convincente actualmente¹⁷.

¹⁶La política americana está cambiando lentamente su orientación. La alarma del déficit está haciendo que el Congreso busque soluciones de autofinanciación: en 1983 se aprobó elevar la edad de jubilación en el próximo siglo, entre el 2003 y el 2027, de 65 a 67 años a razón de dos meses por cada año adicional en relación al año de nacimiento.

¹⁷Para un análisis de la igualdad de trato de hombres y mujeres en la Seguridad Social ver A. Laurent (1987)

1ª La justificación basada en el **distinto grado de desgaste fisiológico** del organismo considera que la mujer debe obtener el retiro antes que el hombre en base a su menor resistencia.

Si la resistencia se mide en años de esperanza de vida, la validez de tal argumentación sucumbe ante la evidencia empírica: las estadísticas demuestran que la esperanza de vida de las mujeres es superior a la de los hombres¹⁸. En este caso, empeñarse en el mantenimiento de edades diferenciadas supondría la defensa de una edad de jubilación para las mujeres por encima de la de los hombres. La mayor esperanza de vida del conjunto de las mujeres justificaría, desde el punto de vista actuarial, la ampliación del período en el que se realizan las aportaciones.

Sin embargo, la mayor o menor esperanza de vida no es una razón suficiente para fijar edades de jubilación diferenciadas: Por un lado, los datos relativos a dicha característica contemplan la globalidad, sin tener en cuenta que existen otros determinantes -distintos al género- cuya incidencia en el deterioro fisiológico puede ser más relevante (si se ha trabajado o no, en qué sector de actividad se ha trabajado, etc.); por otro lado, no está claro que el sector público deba adoptar la técnica de selección de riesgos típica de programas actuariales del sector privado. Mantener edades de acceso diferenciadas a las pensiones públicas para hombres y mujeres, en función de la esperanza de vida, implicaría defender criterios actuariales en los que se mantiene la selección de riesgos por razón de género¹⁹.

¹⁸Según datos presentados por la OCDE, la esperanza de vida de las mujeres a los 60 años es superior a la de los hombres para un conjunto de 23 países en el período 1960-1985 (1990-b, pág. 109). Para un análisis sobre el tema, puede consultarse a G. Schieber (1987).

¹⁹La introducción de la selección de riesgos en el ámbito de las actuaciones públicas entraña considerables peligros de inseguridad para los ciudadanos. Dicha línea de actuación podría conducir, en el extremo, a utilizar los avances que se están produciendo en el campo de la genética para delimitar el acceso a las pensiones o a la sanidad en función de las diferencias genéticas.

2ª También se ha defendido la diferenciación de edades con la finalidad de **que los cónyuges puedan jubilarse al mismo tiempo**, bajo el supuesto de que la mujer casada es más joven que su marido.

Aunque ese pueda ser o haya sido el caso estándar: no todas las mujeres están casadas, las casadas no mantienen edades relativas idénticas y sus preferencias pueden ser distintas. No es defendible que el momento de acceso a la pensión de la mujer dependa de la edad del marido, ni viceversa.

3ª Se ha aludido a la **sobrecarga por doble trabajo de la mujer** -tarea profesional y doméstica- como justificación de la jubilación a una edad inferior.

Aunque el argumento de la sobrecarga sea un argumento de peso en muchas situaciones, su puesta en práctica exige localizar al colectivo afectado y esa tarea es suficientemente difícil como para descartar su aplicación. Por ejemplo, habría que excluir de las ventajas a las solteras o a las que no tienen hijos, incluir a los hombres casados que asumen tales tareas y un largo etcétera.

4ª Por último, la defensa de una edad de jubilación diferenciada se ha hecho a partir de las **mayores dificultades que tienen las mujeres para acumular derechos sociales**.

La evidencia empírica demuestra que la mujer, que ha dedicado parte de su tiempo al cuidado de los hijos y a las tareas domésticas, ha acumulado a lo largo de su vida menos derechos para la jubilación. Ahora bien, para corregir tal deficiencia es más eficaz garantizar el derecho a una pensión suficiente que adelantar la edad de jubilación²⁰.

En realidad ninguna de estas razones es suficientemente consistente para mantener la **desigualdad de trato**, desigualdad que ocasiona perjuicios tanto en

²⁰Esta cuestión se trata con mayor profundidad en el apartado 2 del capítulo 2.

un sentido como en otro²¹:

1º Los hombres tardan más en conseguir la pensión completa y se ven obligados a demorar el cobro de su pensión.

Algunos países reducen la desigualdad fijando la misma edad de acceso para la jubilación anticipada (Australia), otros reducen la diferencia de edad en el acceso a las jubilaciones anticipadas (Portugal y Reino Unido) y, un tercer grupo, diseña un trato preferencial para el hombre en el acceso a las jubilaciones anticipadas (por ejemplo, en Bélgica sólo los hombres pueden acceder a la jubilación anticipada por la vía del reemplazo, las mujeres únicamente pueden hacerlo por la vía de la reducción actuarial).

2º Aunque a nivel normativo la mujer pueda acceder antes que el hombre a la jubilación, en la práctica no siempre puede hacer uso de esa posibilidad.

En determinados países el acceso a la jubilación se condiciona al cumplimiento de un elevado número de años de cotización y, en general, la mujer a igual edad suele tener acumulado un período de cotización inferior. Estos hechos puede explicar el mayor porcentaje de hombres que se jubila anticipadamente, frente al de las mujeres (en el período 1987-88: el 31 % frente al 9 % en Bélgica; el 77 % frente al 42 % en Austria, etc.)²².

3ª La posibilidad de que las mujeres se jubilen antes permite, en muchos casos, que sean las primeras en salir obligatoriamente del mercado laboral cuando las empresas reducen plantillas, situación que ocurre habitualmente en los planes

²¹Un breve análisis de distintas Sentencias del Tribunal de Justicia Europeo, puede verse en *European Industrial Relations Review* (1986).

²²Ver M.B. Tracy y P. Adams (1989, págs. 528-530)

de reconversión o restructuración de plantillas²³.

En tales casos, cabe preguntarse si el adelanto de la jubilación es realmente una ventaja para la mujeres. El beneficio derivado de la reducción de la vida laboral activa puede ser sólo aparente ya que el retiro puede ser involuntario o puede dar lugar a un grave inconveniente si los derechos acumulados causan una pensión insuficiente²⁴.

Y que esto ocurra no es tan improbable en sistemas de pensiones fundamentados en el trabajo en el mercado y que permiten la acumulación de derechos en base a los méritos relacionados con el mismo. Las mujeres, en los países en los que se han incorporado al mercado laboral, cobran sueldos más bajos que los hombres, acumulan menos años de cotización -o menos horas en trabajos a tiempo parcial-y acceden a la jubilación a una edad más temprana, y todo ello origina que las prestaciones que reciben sean de inferior importe a la de los hombres²⁵.

La persistencia de edades diferenciales puede originar perjuicios tanto a los hombres como a las mujeres. Ni a todos los hombres ni a todas las mujeres, pero sí a los hombres que quieren jubilarse antes y las mujeres que quieren jubilarse después. De hecho, ante la carencia de justificaciones suficientemente fundamentadas, la igualación de la edad de jubilación es un objetivo de los países en los que todavía no se ha conseguido.

²³No obstante, hay cada vez más sentencias judiciales, basadas en disposiciones constitucionales, en contra de la discriminación. En Italia, el Tribunal de Casación se pronunció en 1981 en contra de todo contrato de trabajo que obligue a la mujer a jubilarse antes que el hombre en perjuicio en su vida laboral o de la obtención de prestaciones. Otras sentencias en A.M. Brocas et al. (1988, pág. 70-71)

²⁴Para un análisis más completo del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres ver A.M. Brocas, et al. (1988).

²⁵Para un análisis de las condiciones de trabajo de las mujeres en distintos países ver J. Rubery (1988) y OCDE (1994, págs. 34-37)

En la CEE, el tema de la igualación de derechos ha sido objeto de las Directivas 79/7/CEE y 86/378/CEE (artículos 6º y 9º), aunque la cuestión concreta de la equiparación obligatoria de la edad de jubilación para hombres y mujeres todavía no se ha resuelto. Aunque existe acuerdo respecto a la igualación, se discrepa respecto al punto de encuentro, es decir, en relación a la edad que debe prevalecer como edad normal de jubilación para todos los ciudadanos.

Por un lado, los movimientos feministas refuerzan su reclamación en favor de una edad legal de jubilación única pero indican -apoyándose en las encuestas de opinión- que esa aspiración sólo puede ser satisfecha con una rebaja de la edad de retiro de los hombres hasta situarla al nivel de la edad vigente para las mujeres, lo cual no parece sintonizar con las aspiraciones de los trabajadores varones -quienes muestran preferencias más marcadas hacia el trabajo frente a las actividades de ocio- ni con las de quienes defienden la reducción del gasto en pensiones.

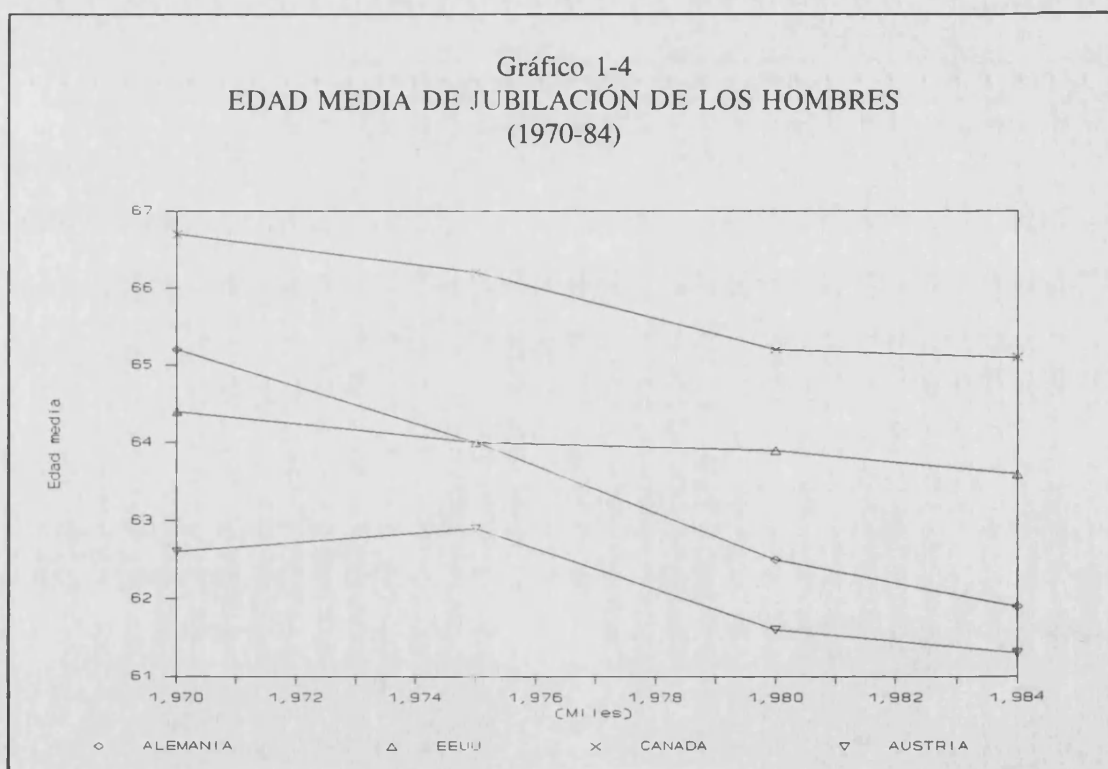
Quienes afirman la existencia de crisis financiera del sistema de Seguridad Social proponen la igualación más o menos rápida en este sentido. Esta es la solución propuesta por el Consejo de Europa, debatida por el Grupo de Asuntos Sociales del Consejo de la CEE, aunque parece improbable cualquier progreso real inmediato (B. Gonzalo González, 1989-a, pág. 12-13).

La cuestión de la equiparación no tiene fácil solución, sobre todo si lo que se pretende es armonizar objetivos tan diversos. La única manera de conseguir la equiparación es aumentar las posibilidades de opción de cada hombre y de cada mujer, para que actúen en función de sus preferencias. Y ello sólo es posible conseguirlo flexibilizando la edad de jubilación.

b) La edad mínima para la jubilación anticipada

En cuanto a la edad a partir de la cual es posible anticipar la jubilación, ha habido una tendencia clara en muchos países hacia el retiro a edades progresivamente más tempranas. Aunque las diferencias entre países son importantes, la reducción por anticipación es, en general, de cinco años y el acceso a la misma se inicia a partir de los 60 años de edad. Algunos países permiten que la jubilación se anticipe todavía más, pero las condiciones de acceso en tales casos se endurecen (este tema se desarrolla en el apartado 2 de este capítulo).

c) La edad media de jubilación



En las últimas décadas la edad media de jubilación ha ido descendiendo

significativamente en los **países de la OCDE** y, aunque las razones son complejas, la reducción de la edad de jubilación se inscribe en el marco de una política deliberada de acción sobre el mercado de trabajo y es el resultado de la utilización cada vez mayor del mecanismo de las jubilaciones anticipadas (OCDE, 1990-b, pág. 95-96). En el gráfico 1-4 se ilustra una muestra de países representativos de esta tendencia.

En relación a la edad media de jubilación de los países de la OCDE (cuadro 1-3), destaca lo siguiente:

1. En la mayor parte de países, la edad media de jubilación (63 años para los hombres y de 62 años para las mujeres)²⁶ es inferior a la edad normal. Estos datos confirman la hipótesis de que la gente mayor se jubila voluntaria o involuntariamente antes de la edad fijada legalmente como edad normal de jubilación²⁷.

Sólo Canadá, Finlandia, Reino Unido y Portugal presentan tasas medias superiores a los 65 años para los hombres. De estos países, los tres primeros incentivan el retiro más allá de la edad normal a través de incrementos en la prestación, aunque no existe suficiente evidencia para afirmar que esta sea la causa principal.

2. En general, las mujeres se jubilan antes que los hombres tanto en países en los que la edad normal de jubilación es inferior para las mujeres como en los que no lo es. Solamente en Francia y en Luxemburgo las mujeres se jubilan a una edad superior a la de los hombres.

²⁶Media simple correspondiente a los países de los que se disponen datos.

²⁷Una encuesta realizada en 1977 sobre la edad de jubilación en nueve países de la CEE, en relación a la opinión que tienen los trabajadores sobre la importancia de las jubilaciones anticipadas, informa que el 63% de los luxemburgueses señala que, en su profesión, la jubilación se inicia normalmente a los 60 años o antes. Opinan de la misma manera el 61% de los italianos, el 46% de los belgas, el 41% de los franceses y británicos, etc. (Instituto Europeo de Seguridad Social, 1980, págs. 61-63).

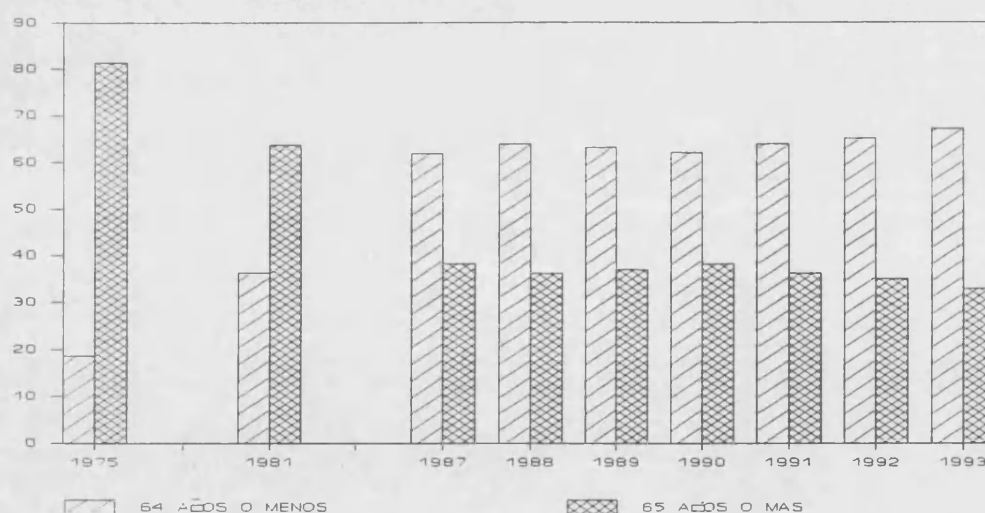
En España, al igual que en el resto de países, la edad normal de jubilación tiene poco que ver con la edad real de salida del mercado de trabajo, al menos para una parte importante de la población. La edad normal de jubilación no es la edad habitual (cuadro 1-5):

<p>Cuadro 1-5 NUEVAS JUBILACIONES DEL REGIMEN GENERAL (Distribución porcentual por edades)</p>				
	De 60 años o menos	De 61 a 64 años	De 65 años o más	Edad efectiva media
1975	8,2	10,5	81,3	64,3
1981	11,8	24,5	63,7	63,8
1987	34,4	27,5	38,1	62,6
1988	37,9	25,9	36,1	62,4
1989	39,3	23,8	36,9	62,4
1990	38,9	23,1	38,1	62,5
1991	40,4	23,5	36,1	62,4
1992	40,8	24,3	35,0	62,4
1993	41,2	25,9	32,9	62,3
Fuente: Informe Económico-Financiero. Presupuestos de la Seguridad Social 1994 y elaboración propia				

1. El recurso a la jubilación anticipada, en relación a los trabajadores del Régimen General, ha experimentado un crecimiento espectacular desde la década de los setenta, estabilizándose al finalizar la década de 1980.

Según muestra el gráfico 1-6, la proporción de jubilaciones anticipadas, respecto al total de nuevas jubilaciones en el Régimen General, pasa del 18,7% en 1975 al 67,1% en 1993. Mientras en la década de los setenta de cada 100 nuevos jubilados 81 habían cumplido 65 años, al inicio de los años noventa solamente 33 trabajadores del Régimen General se esperan a esa edad para jubilarse.

Gráfico 1-6
NUEVAS JUBILACIONES DEL REGIMEN GENERAL
(distribución porcentual por edades)

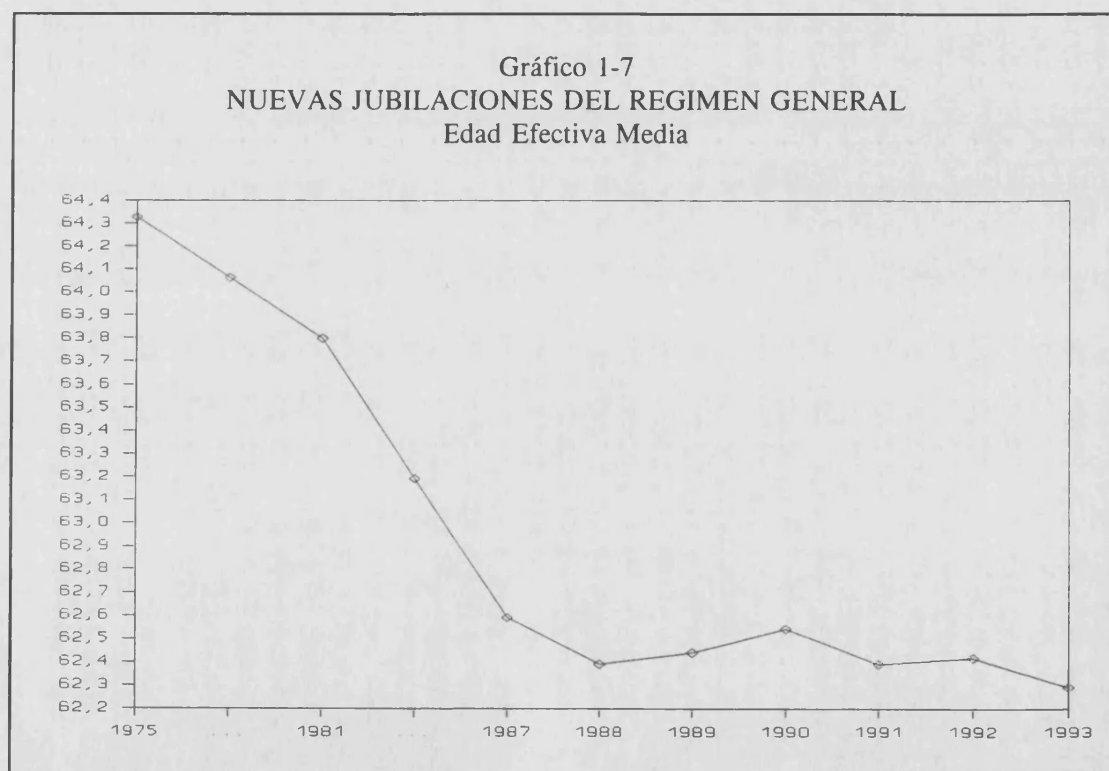


2. A partir de 1987, la mayor proporción de jubilaciones anticipadas se concentra en el grupo de quienes tienen 60 años o menos. En 1993, siguiendo esta tendencia, alrededor del 41% de los trabajadores del Régimen General estaban esperando cumplir los 60 años para jubilarse, frente al 26% que se jubilaron entre los 61 años y 64 años y el 33% que se jubiló con 65 años cumplidos.

Estos datos indican que la gente que accede a la jubilación anticipada lo hace

lo más pronto posible, lo que da lugar a la opinión de que el incremento de las jubilaciones anticipadas se deriva precisamente de la existencia de dicha posibilidad. Sin embargo, cabe recordar que optar por la anticipación sólo es ventajoso para algunos: quienes se jubilan sin reducciones o quienes de cualquier modo accederían a la pensión mínima. La jubilación anticipada no siempre es voluntaria.

Ahora bien, es previsible que la tendencia de las jubilaciones anticipadas no se mantenga, ya que algunas modalidades aplicables en décadas pasadas ya no existen y otras irán prescribiendo con el tiempo (la jubilación con aplicación de coeficientes reductores es previsible que desaparezca totalmente en año 2.011).



3. La edad media a la que se jubilaban los trabajadores del Régimen General era de 64,3 años en 1975 y ha ido disminuyendo progresivamente hasta llegar a los 62,3 años en 1993; la jubilación se ha adelantado dos años en algo

menos de dos décadas. El rejuvenecimiento de los que se jubilan, es un hecho (gráfico 1-7).

Aunque no se dispone de datos de jubilación por edades de toda la población, los datos del Régimen General son bastante ilustrativos de la importancia de las jubilaciones anticipadas ya que representan a más del 60% de los jubilados y las condiciones de acceso a la jubilación anticipada son, en general, más fáciles para este régimen que en el resto de regímenes del sistema de Seguridad Social. De ese modo, cabe pensar que la importancia de la jubilación a los 65 años se deriva del peso relativo de los regímenes en los que no es viable hacerlo antes²⁸.

A modo de conclusión puede afirmarse que la población beneficiaria se jubila antes de los 65 años y lo hace lo antes posible. Aunque la edad oficial de jubilación en España es de 65 años, esa ha dejado de ser la edad habitual de jubilación ya que la tendencia a jubilarse a edades más tempranas es un proceso continuo desde hace décadas.

²⁸Según la datos de la Encuesta a la Tercera Edad (E. Martín López, 1982, pág. 127), la edad media de jubilación en los hombres era de 65,7 años en 1981, según las respuestas dadas por los entrevistados. La cifra es bastante superior a la que corresponde para ese mismo año a los trabajadores del Régimen General según los datos oficiales (63,8 años). Ahora bien, esta diferencia puede explicarse tanto por la mayor dificultad de acceso a la jubilación de los trabajadores por cuenta ajena como por la dudosa objetividad de las respuestas. Al parecer, los ancianos entrevistados insistían en mantener su utilidad económica próxima al momento en que se les encuestaba (tenían edades superiores a los 65 años).

1.2. Condiciones de acceso a las pensiones anticipadas. Comparaciones internacionales

Como acabamos de ver, la mayor parte de los países de la OCDE (16 países de un total de 24), fijan la edad normal de jubilación y la línea de demarcación que permite el acceso a la pensión a los 65 años. Sin embargo, al igual que en nuestro país, la fijación de esa concreción se ha ido difuminando progresivamente como consecuencia de la adopción de fórmulas de retiro anticipado y de otras disposiciones. Según la OCDE, esas modificaciones corresponden a las mutaciones socioeconómicas y a la evolución de las preferencias de los individuos entre trabajo y ocio, dando lugar a una mayor libertad para la elección del momento del retiro.

De este modo, la mayor parte de sistemas de jubilación permiten hoy anticipar la jubilación cinco años como máximo en relación a la edad normal, bajo el cumplimiento de ciertas restricciones. Ciertos regímenes autorizan además el retraso de la jubilación más allá de la edad normal, pero en la mayor parte de los casos esa fórmula no resulta interesante desde el punto de vista actuarial. Aun así, parece ser que la mayor parte de países registran volúmenes y porcentajes de otorgamiento de jubilaciones anticipadas bastante elevados y puede decirse que la tendencia a jubilarse anticipadamente ha sido creciente desde 1960²⁹. En el cuadro 1-8 se ha sistematizado información referente a 24 países de la OCDE³⁰, en relación a las posibilidades de jubilación anticipada y las condiciones o restricciones de acceso más importantes.

²⁹Un análisis de la evolución de las prestaciones por jubilación para el período 1960-1986 para 10 países industriales es el efectuado por M.B. Tracy y P. Adams (1989).

³⁰Una exposición detallada de política comparada de jubilaciones anticipadas es la de B. Casey y G. Bruche (1983) y F. Laczko (1986).

Cuadro 1-8
JUBILACIONES ANTICIPADAS EN LOS PAÍSES DE LA OCDE

País ¹	Edad de Jubilación ²		Otras condiciones de acceso a la jubilación anticipada ³
	Normal	Anticipada	
ALEMANIA	65	63 60 58	Años de cotización y tope de ganancias Compromiso de reemplazo (1984-89) Desempleo larga duración, años cotiz. y tope ganancias Mala salud Regímenes especiales
AUSTRALIA	65/60	55/55	Realización de cierta tareas o Regímenes especiales
AUSTRIA	65/60	60/55 57/52	35 años de cobertura. Desempleo de larga duración Regímenes especiales
BÉLGICA	65/60	60/55 60/-- 55 50	Reducción pensión Compromiso de reemplazo (1983-87) Regímenes especiales Pensión parcial
CANADÁ	65	60 55	Pensión reducida Desempleo
DINAMARCA	67	60	Cotización 10 años de los 15 precedentes Pensión parcial Reducción ingresos por mala salud o factores sociales Regímenes Especiales
EEUU	65	62	Reducción pensión pero compensable
ESPAÑA	65	60 62 64 52	Reducción pensión Regímenes Especiales Pensión parcial y contrato de relevo Prepensión Desempleo
FINLANDIA	65	60 55	Reducción pensión Pensión parcial Desempleo de larga duración Mala salud y/o empleos penosos
FRANCIA	60	55/50 60	Regímenes especiales; Prepensión Reducción pensión; Invalidez parcial (antes de 1982)
GRECIA	65/60	62/57 60/55	Reducción actuarial Trabajos peligrosos o insalubres
HOLANDA	65	59	Regímenes especiales; Mala salud.
IRLANDA	65	55	Regímenes especiales
ISLANDIA	67	60	Regímenes especiales

Cuadro 1-8 (continuación)
JUBILACIONES ANTICIPADAS EN LOS PAÍSES DE LA OCDE

País ¹	Edad de Jubilación ²		Otras condiciones de acceso a la jubilación anticipada ³
	Normal	Anticipada	
ITALIA	60/55	50/50	Regímenes especiales, desempleo por crisis o restruct. Pensión parcial (2 años máx)
JAPÓN	65	60/65	Trabajadores asalariados
LUXEMBURGO	65	60/55 59	Años de cotización Regímenes especiales
NORUEGA	67	64	Cotización mínima; Mala salud
NUEVA ZELANDA	60	---	
PORTUGAL	65/62	62 55/50	Desempleo de larga duración Regímenes especiales
REINO UNIDO	65/60	60/59	Prepensión (1973-86); mala salud
SUECIA	65	60	Reducción pensión Pensión parcial Desempleo de larga duración Mala salud
SUIZA	65/62	---	
TURQUÍA	55/50	50	Vejez prematura; Regímenes especiales

Fuente: OCDE (1988), M.B. Tracy y P. Adams (1989); OCDE (1990-a), J. Janhunen (1990); J.H. Schulz et al. (1991, pág. 156-161); R. Holzmann (1987, págs. 29-43) y elaboración propia

1. La información disponible de cada país corresponde, en su mayor parte, a datos referentes a 1988

2. En aquellos países en los que la edad de jubilación es distintas para hombres y mujeres se hace constar del siguiente modo: (hombres/mujeres)

3. La sistematización de las condiciones de acceso ha sido difícil y está sujeta a matizaciones: Por un lado, la presencia de cierta condición de acceso no indica la mayor o menor rigidez con que se establece ni con que se aplica; por otro lado, no se analiza la evolución de las políticas y, por tanto, no se recogen los cambios que, sin duda, interesarían en un estudio más amplio sobre esta cuestión.

1.2.1. Las pensiones anticipadas en los países de la OCDE

Además de la edad, los sistemas de pensiones de los países de la OCDE establecen otras condiciones de acceso a las pensiones anticipadas. Estas otras condiciones pueden ser de características muy diversas. Teniendo en cuenta el fin que persiguen, pueden clasificarse del siguiente modo:

A) Condiciones de acceso que consideran que la pensión se concede como derecho derivado del trabajo realizado previamente.

B) Cláusulas que pretenden estimular la renovación generacional de la oferta de trabajo.

C) Disposiciones cuyo objetivo es recoger situaciones de necesidad relacionadas con la edad.

Siguiendo dicha clasificación, el cuadro 1-9 resume las principales condiciones de acceso a la pensión de jubilación en un conjunto de países de la OCDE³¹.

³¹Este cuadro tiene como único objetivo clarificar la exposición. Por tanto, sólo se tienen en cuenta las condiciones y ejemplos más relevantes para cada país; para un análisis en profundidad de las políticas de jubilación anticipada en Francia, Países Bajos, Alemania, Gran Bretaña, Suecia y Hungría ver M. Kohli et al. (ed.) (1991). La clasificación de las condiciones de acceso a las jubilaciones anticipadas en los países de la OCDE coincide con la utilizada en el análisis efectuado para el caso español (ver cuadro 1-2 en el apartado 1.1.1 y anexo 1.1).

Cuadro 1-9
CONDICIONES DE ACCESO A LA JUBILACIÓN ANTICIPADA
EN LOS PAÍSES DE LA OCDE

PAÍS	Pensión como renta ganada		Pensión y mercado de trabajo		Pensión y necesidades relacionadas con la edad		
	(A)		(B)	(B) y (C)		(C)	
	COTIZACIONES (A.1)	REDUCCIONES (A.2)	PRE-PENSIÓN (B.1)	PENSIÓN PARCIAL (B.2)	DESEMPLEO (C.1)	MALA SALUD (C.2)	REGÍMENES ESPECIAL. (C.3)
ALEMANIA	*		*	*	*	*	*
AUSTRALIA							*
AUSTRIA	*				*		*
BÉLGICA		*	*	*			*
CANADÁ		*			*		
DINAMARCA	*			*		*	*
EEUU		*					
ESPAÑA		*	*	*	*		*
FINLANDIA		*		*	*	*	*
FRANCIA			*				*
GRECIA		*					*
HOLANDA						*	*
IRLANDA							*
ISLANDIA							*
ITALIA				*	*		*
JAPÓN							*
LUXEMBURGO	*						*
NORUEGA	*					*	
N. ZELANDA							
PORTUGAL					*		*
R. UNIDO			*			*	
SUECIA		*		*	*	*	
SUIZA							
TURQUÍA						*	*

(A) La pensión como renta ganada

Algunas de las condiciones de acceso a la pensión anticipada se fundamentan en la convicción de que la pensión debe ser un derecho adquirido en base a méritos previos. De ese modo, predomina el criterio de que "el derecho al tiempo libre" debe fundamentarse en las cotizaciones y no en la edad. La edad es condición necesaria pero no suficiente. Bajo estos planteamientos, un importante número de países tienen implantados sistemas contributivos de seguridad social que establecen condiciones de este tipo para el acceso a la jubilación anticipada.

Estas limitaciones se establecen, en alguna medida, como sucedáneo de los criterios actuariales utilizados por los sistemas privados y se concretan, por ejemplo, en la exigencia de un número determinado de años de cotización o la reducción de la pensión en función de los años de anticipación.

(A.1) REQUISITOS RELACIONADOS CON LA COTIZACIÓN

Según este criterio, la obligación de haber efectuado una cotización mínima garantiza el que los trabajadores se hayan ganado el derecho al reposo, prestando su contribución a la sociedad a través de los pagos hechos en concepto de cotizaciones, a fin de cuentas, a través de un impuesto sobre la nómina. Y el cumplimiento de esta obligación se consigue cuando el trabajador acumula un número determinado de años de cotización o jornadas trabajadas y, en algunos casos, años de residencia.

Por ejemplo, en Alemania se ofrece una pensión a los 63 años de edad a los hombres con un *largo período de servicios* y 35 años de cotizaciones al seguro. De igual modo, en Austria los hombres puede acceder a la pensión a los 60 años y las mujeres a los 55 años, si han cotizado 35 años. La pensión se obtiene sin reducción y se implantó con el propósito de contrarrestar el mayor costo de un creciente número de pensiones anticipadas por incapacidad de trabajo, de cuantía



más alta. En Noruega, país en el que la política de pensiones anticipadas ha sido marginal, instrumentó en 1989 una pensión a los 66 años (65 en 1990) para los trabajadores con una antigüedad en el empleo de al menos 10 años que hayan cotizado una cantidad mínima.

En España, el acceso a la pensión de jubilación contributiva exige haber cotizado durante al menos 15 años, aunque este es un requisito general y no sólo afecta a las jubilaciones anticipadas.

(A.2) PENSIÓN CON REDUCCIÓN

La limitación actuarial utilizada con mayor frecuencia en los regímenes contributivos consiste en reducir el importe de la pensión aplicando un porcentaje de descuento según el número de años de anticipación.

En Bélgica, las pensiones anticipadas están sometidas a reducciones de un 5% por cada año de adelanto. En Finlandia la pensión de vejez anticipada puede solicitarse desde 1990 a la edad mínima de 60 años y no se aplican penalizaciones si la pensión se solicita a partir de los 63 años; cuando se concede antes de los 63 años de edad, su cuantía se reduce a razón de un 6% por cada año anterior a dicha edad. La edad de jubilación en Suecia es a los 65 años y puede anticiparse desde los 60 (reducción del 0'5% por mes de anticipación) o retrasarse hasta los 70 (incremento del 0'6% por mes de aumento de la edad). También es posible optar a los 60 años por cobrar la mitad de la pensión, opción elegida por quienes quieren seguir trabajando a tiempo parcial y las reducciones que conlleva la anticipación parcial pueden quedar compensadas si la pensión total se solicita después de los 65 años. En EEUU, aunque está prevista la reducción actuarial de 0,55% (lo que suma una reducción del 20% para los que se retiran a la edad de 62 años), una serie de incrementos en las cuantías han redundado en el crecimiento real de las prestaciones. En Canadá, la edad normal de jubilación se fija en los 65 años y está permitida la jubilación antes de esa edad aplicando un factor de descuento del 0,5 % por mes de adelanto.

En España esta modalidad de jubilación -aplicable sólo a Mutualistas afiliados antes del 1-1-1967-, implica una reducción de la pensión del 8 % por año de anticipación, siendo el factor de descuento más elevado del conjunto de países analizados y que da lugar a una situación nada favorable para el trabajador. Si la esperanza de vida a los 65 años es de 17,5 años, un trabajador que se jubila un año antes incrementa su pensión al aumentar su tiempo previsible de cobro algo menos de un 6% y, sin embargo, pierde un 8% de la pensión, por tanto, percibe en total menos dinero que si se hubiese esperado.

En el anexo 1.2 se diseña un modelo a partir del cual se relaciona la pensión anticipada y la pensión de jubilación a la edad normal (relación de equivalencia), bajo diversas condiciones y supuestos de partida. El modelo, cuyos resultados aparecen resumidos en el cuadro 1-10, plantea como opción más restrictiva la que estima la pensión anticipada como equivalente a la pensión normal, en términos globales, teniendo en cuenta el aumento de los años de percepción y el descuento de las cotizaciones que se dejan de ingresar (columna (I) del cuadro 1-10). El caso opuesto, la opción que menos penaliza al pensionista, estima las relaciones de equivalencia sin descontar las cotizaciones no realizadas (columna (IV) del cuadro 1-10). El porcentaje de pensión resultante de la aplicación de los descuentos que se practican en la actualidad figuran en la columna (V) de dicho cuadro.

<p>Cuadro 1-10</p> <p>EQUIVALENCIA ENTRE PENSION A LA EDAD NORMAL Y PENSION ANTICIPADA</p>			
Edad de jubilación y años de anticipación	Relación de equivalencia (p_a/p_n)		
	(I) $b = p_n/0,9$ $t = 0,293$	(IV) $c = 0$	(V) $p_a = p_n(1 - 0,08a)$
60 años => 5	70,54	77,78	60,00
61 años => 4	75,34	81,39	68,00
62 años => 3	80,60	85,36	76,00
63 años => 2	86,40	89,74	84,00
64 años => 1	92,83	94,59	92,00
65 años => 0	100,00	100,00	100,00
<p>a = años de anticipación en el cobro de la pensión. p_n = pensión anual en la jubilación normal. p_a = pensión anual en la jubilación anticipada. c = cotización anual t = Tipo de cotización b = Base de cotización</p>			

Si comparamos los descuentos actuales con las relaciones de equivalencia estimadas, puede afirmarse que las reducciones practicadas sobre la pensión normal penalizan el adelanto de la jubilación, y esto ocurre para cualquiera de las opciones de descuento planteadas (véase cuadro 1-10_(bis) en el anexo 1.2). No es

ninguna conjetura manifestar que nuestro sistema penaliza la anticipación³²y, además, la penaliza más que el resto de países que, en el peor casos, imponen descuentos situados en el marco del modelo elaborado.

Ahora bien, los descuentos no afectan a todos los trabajadores puesto que no se pueden aplicar a quienes, de cualquier forma, cobrarán la pensión mínima. Así, la pensión anticipada resulta más atractiva para los que han cotizado durante menos tiempo y menores cantidades.

Sin embargo, no tienen porque ser este el caso de la mayor parte de los que se jubilan anticipadamente. Cabe recordar que este sistema de anticipación afecta únicamente a los trabajadores que han cotizado al Régimen General y la pensión media en este régimen es superior a la pensión mínima. Quiere ello decir que si los que anticipan su jubilación lo hacen con la pensión mínima, lo más probable es que la causa sea la aplicación de los coeficientes reductores y no otra.

La cuestión es más grave de lo que parece si se tiene en cuenta que la mayor parte de las jubilaciones anticipadas se hacen aplicando coeficientes reductores (A. Fernández López, 1985, págs. 134-135). Se atribuye a este tipo de jubilación el 90% de las jubilaciones anticipadas, lo que da a entender la escasa importancia que han adquirido en España las otras modalidades (R. Holzmann, 1987, pág. 18 y 24).

No es muy alentadora la situación y desde luego no se puede hablar del éxito

³²Un sujeto que ha cotizado 35 años pierde el 40% de su pensión si se jubila a los 60 años y el descuento aumentará todavía más si el período de cotización acumulada es inferior a 35 años. Por cada año que falte para cumplir los 35 se aplica un descuento del 2% y, en tal caso, la reducción se aplicará sobre una base asimismo ya reducida. Por ejemplo, un trabajador que comenzó a trabajar a los 30 años y ha dejado de hacerlo -sin interrupciones- a los 60 años, se le aplicará una base reguladora reducida en 10 puntos porcentuales por no cubrir el período de 35 años de cotización y, además, soportará un descuento del 40% por anticipación. La pensión será del 54% de la base reguladora (para exposición sencilla de cómo se calcula el importe de la pensión a través de casos prácticos, puede consultarse E. Ortega Prieto y E. Ortega Figueiral, 1991).

del programa. Si los que se jubilan anticipadamente lo hacen perdiendo parte de sus derechos, no cabe pensar que la jubilación anticipada sea una opción atractiva. Es posible que sea la única posibilidad que les queda a quienes son apartados del mercado laboral sin otras alternativas.

(B) La jubilación anticipada como solución a determinados problemas del mercado de trabajo

Las políticas de jubilación de todos los países se han visto afectadas en mayor o menor medida por la situación del mercado de trabajo. Situación que ha planteado como objetivo básico, en muchos casos, la sustitución de los trabajadores mayores por trabajadores jóvenes, sustitución más o menos paulatina, más o menos voluntaria y con menores o mayores traumas.

A continuación se efectúa una exposición de las modalidades más importantes, aunque hay que tener en cuenta que las políticas de apoyo a la anticipación o retraso no generalizado de la edad normal de jubilación son de difícil sistematización ya que suelen caracterizarse por su brevedad y variabilidad.

(B.1) LA PREPENSIÓN O PREJUBILACIÓN

Una modalidad de pensión anticipada es la que condiciona el adelanto de la jubilación a la obligación del empresario de reemplazar el puesto de trabajo contratando a desempleados, preferentemente jóvenes, o se utiliza para conseguir el reajuste estructural de las plantillas en sectores en crisis o reconversión. A estas modalidades de pensión, exijan o no el reemplazo, se les suele denominar prepensión o prejubilación.

En esta materia, Bélgica ha ocupado un lugar avanzado en el recurso a las opciones de pensión anticipada como instrumento de política de empleo. Desde 1982, los contratos de prepensión, aplicables sin reducción, se adjudican

únicamente a los trabajadores del sexo masculino, como vía de igualar la edad real de acceso a la pensión. El plan de jubilación anticipada estaba sometido a la condición de sustitución del trabajador.

El Reino Unido, país que ofrece escasas posibilidades de jubilación anticipada, suministró el acceso a la prepensión a los trabajadores a tiempo completo (1977-1986), a cuyo efecto recibían un pago puente hasta llegar a la edad normal de jubilación y adquirirían la pensión del Estado. El empleador, debía dar su conformidad a la jubilación y se comprometía a contratar a otro trabajador en reemplazo del beneficiario de la jubilación anticipada.

Otro país que ha ensayado esta modalidad, en condiciones algo diferentes a las anteriores, es la República Federal Alemana. Puede accederse a la pensión a partir de los 58 años y la sustitución es optativa, aunque el empresario sólo tiene derecho a la subvención estatal si procede a la sustitución directa o indirecta (aplicable desde mayo de 1984 hasta abril de 1989).

En Francia, además de la pensión anticipada con compromiso de reemplazo, existe otro tipo de prepensión que no impone condiciones expresas en este sentido. Las empresas con mano de obra excesiva pueden ser autorizadas para iniciar el retiro de sus trabajadores mayores de 55 años. El trabajador percibirá de la Administración el 70% del salario anterior y la empresa se compromete a pagar el 12% del mismo por cada año que falte hasta que el trabajador alcance la edad normal de jubilación, es decir, los 60 años.

En cuanto a la efectividad de tales políticas en el mercado de trabajo, sus efectos dependen del número de trabajadores que se jubila anticipadamente y de la relación de esta variable con la reducción efectiva del desempleo. Su efectividad no parece ser muy elevada, aunque ha sido distinta en cada país y se ha modificado a lo largo del tiempo; además, depende del sector de actividad que

se analice³³ y, sobre todo, de si se impone la condición del reemplazo.

Los planes que imponen condiciones de sustitución presentan resultados positivos, aunque la tasa de sustitución en estos casos depende, evidentemente, de lo estricta que sea la normativa y lo efectivo que sea el control de las condiciones. Por ejemplo, un estudio efectuado en 1985, estimó el coeficiente de efectividad³⁴ de tales políticas de un 50% a 65% en Francia, 67% a 90% en Bélgica y un máximo del 93% en Reino Unido. Se trata de países en los que las condiciones de sustitución son muy estrictas y tienen, por tanto, una eficacia bastante elevada.

A los planes sin condición sustitutoria se les supone una capacidad muy escasa de mantenimiento de los puestos de trabajo ya que su finalidad parece ser posibilitar el reajuste estructural en materia de personal. Por ejemplo, Alemania, país en el que la sustitución no es una obligación sino sólo una condición para recibir una subvención del Estado, la tasa de sustitución fue del 22% en 1985, lo que anuló cualquier esperanza en relación a la eficacia de la medida³⁵.

A pesar de las estimaciones efectuadas por estos estudios, hay que reconocer que existen pocos datos sobre la eficacia a más largo plazo de estos planes de prejubilación. No sabemos en qué medida han evitado que se quede sin cubrir el puesto del trabajador que se retira o si han servido solo para fomentar voluntariamente la jubilación anticipada de los mayores y la sustitución temporal. Hay autores que opinan que lo más probable es que si el reemplazo ha tenido lugar es porque se hubiese efectuado de cualquier forma y, en ese caso, habría que dudar de la eficiencia de tales medidas.

³³Ver European Industrial Relations Review (1985, págs. 20-23).

³⁴Es decir, número de desempleados que sustituyen a trabajadores que se jubilan anticipadamente dividido por número de jubilados por estas políticas.

³⁵F. Laczko (1986), citado por R. Holzmann (1987, pág. 22)

En España los métodos de prejubilación previstos no están teniendo demasiado éxito. La modalidad por acuerdo o Convenio no ha sido muy efectiva, tanto en cuanto al número de jubilaciones anticipadas como en lo referente al mantenimiento del empleo, ya que el requisito de sustitución desaparece al año.

Incentivar su operatividad exigiría, según S. González Ortega (1987, pág. 22), que la prepensión se concediera en base a condiciones más favorables para los futuros pensionistas, por ejemplo que las bases de cotización computables hasta llegar a la jubilación fueran similares a los ingresos de activo; exigencias que no le parecen razonables al citado autor.

En cuanto a las jubilaciones por Planes de Reconversión, su influencia sobre el empleo ha sido la que cabía esperar. Siendo su fin primordial el reajuste estructural en materia de personal, no existe la condición sustitutoria, y no es previsible que tengan ningún efecto positivo sobre el empleo.

(B.2) LA PENSIÓN PARCIAL

La rigidez de ciertas reglamentaciones obliga, normalmente, a trabajar a tiempo completo y, llegado el momento, al retiro total del mercado de trabajo. En la mayor parte de los casos, este cambio se produce de manera brusca al cumplir la edad mínima de jubilación, situación que esta siendo cada vez más criticada.

Los trabajadores de edad no pierden bruscamente sus capacidades de trabajo a cierta edad y no manifiestan un cambio brusco en sus preferencias por el ocio. El paso brusco de la actividad plena a la jubilación plena no es, en muchos casos, la situación preferida.

La pensión parcial es un buen mecanismo de jubilación anticipada que posibilita el acceso paulatino a la jubilación y, al mismo tiempo, permite la

renovación de trabajadores. En cuanto a la sustitución de ingresos, el cobro de la pensión parcial va unido con la reducción de la jornada laboral y la disminución proporcional del salario.

Esta fórmula flexibiliza y personaliza el sistema de prestaciones para la jubilación al facilitar el paso de la situación de activo a la jubilación reduciendo la brusquedad del cambio: El individuo puede trabajar a tiempo parcial y, además, percibir una pensión también parcial. Esta pensión se combina normalmente con la exigencia de que, a determinada edad, el trabajador se jubile totalmente, es decir, cese completamente su actividad laboral y perciba la pensión de jubilación íntegra³⁶.

En Dinamarca se estableció esta modalidad en enero de 1987, tanto para los asalariados como para los trabajadores independientes que tengan entre 60 y 66 años de edad (la jubilación normal es a los 67 años). El tiempo de trabajo debe disminuirse al menos un 25 por cien, pero no debe ser menor de 15 horas semanales ni de 20 días. La cuantía de la pensión no debe exceder del 90% de la diferencia entre el ingreso anterior y posterior al otorgamiento de la pensión parcial. Después de dos años y medio, este máximo se reduce a 80%. Los trabajadores independientes tienen la obligación de reducir su tiempo de trabajo por lo menos 19 horas a la semana para alcanzar en promedio una semana laboral de 20 h.

En Finlandia los empleados que tengan entre 58 y 63 años pueden optar desde 1987 por una pensión parcial si aceptan el pase de un empleo de tiempo completo a otro de jornada reducida. El salario por el trabajo a tiempo parcial debe situarse entre el 40% y el 60% de las ganancias anteriores y su disminución debe ser proporcional a la modificación del horario. La cuantía de la pensión parcial equivale al 50% de la diferencia entre el salario íntegro y el reducido y no puede exceder del 75% de la pensión acumulada a la fecha de la jubilación

³⁶Un estudio sobre la jubilación parcial y el reparto del trabajo en el ámbito europeo es el efectuado por A. Fernández López (1985)

parcial.

En Dinamarca y Finlandia no existe obligación respecto a la condición de relevo o sustitución.

En Suecia, se establece una pensión parcial tanto para trabajadores por cuenta ajena como para quienes trabajan por su cuenta. Deben acreditar un período mínimo de actividad anterior a la solicitud y reducir su jornada al menos 5 horas semanales, trabajando por lo menos 17 horas a la semana. Su cuantía oscila entre el 65% y el 50% de las ganancias perdidas y esta modalidad de pensión también es accesible para trabajadores independientes.

El éxito de este tipo de jubilación, aparentemente muy atractivo, depende sobre todo de lo ventajosa que sea monetariamente la opción frente a otras alternativas. El caso sueco es bastante ilustrativo: en dicho país se produjo una caída espectacular de las jubilaciones parciales a partir del año 1981, ejercicio en el que la pensión parcial paso a ser el 50% de la renta salarial perdida frente al 65% anterior. Al mismo tiempo, aumentaron el número de accesos a las pensiones de invalidez³⁷. En Suecia, a pesar de este retroceso, la jubilación parcial tiene importancia considerable, ya que más del 50% de los trabajadores suecos entre 60 y 64 años trabajan media jornada, y no registra descenso en las tasas de actividad de los trabajadores de 55 a 64 años³⁸. En dicho país se han desarrollado políticas de prevención e inserción de los trabajadores próximos a la jubilación.

Otro caso que ilustra la necesidad de coordinar las distintas medidas de protección es el francés. En este país, el poco éxito de la jubilación parcial (en vigor hasta 1984) fue consecuencia de lo atractiva que era, en términos comparativos, la jubilación anticipada plena, ya que ésta garantizaba el 70% del

³⁷Ver OCDE (1988-a, pág. 92-93)

³⁸Ver A.M. Guillemard (1991, pág. 202-209)

salario de referencia frente al 80% previsto para la jubilación parcial.

En España, la pensión parcial es una modalidad de jubilación sujeta a importantes rigideces. Por un lado, está condicionada a la celebración de un contrato de relevo; por otro, el nuevo trabajador debe desempeñar el mismo trabajo que el que se jubila parcialmente y, por último, el porcentaje de reducción de la jornada laboral es fijo (un 50%), no hay otras opciones.

En vista a las condiciones bajo las que se implanta, la jubilación parcial en España no ha tenido el éxito esperado. Además, la bonificación concedida por el régimen transitorio favorece las jubilaciones con reducción y condiciona las posibilidades de maniobra de ésta y otras fórmulas anticipadas (A. Fernández López, 1985, pág. 135)

(C) Pensiones anticipadas y necesidades relacionadas con la edad

Existen un conjunto de razones, distintas de los objetivos de política de empleo, que justifican la flexibilización de la edad de jubilación; tal es el caso, de las situaciones de necesidad que padecen, con mayor frecuencia, las personas de edad avanzada y las condiciones de trabajo especialmente duras que supone la realización de determinadas tareas.

(C.1) LA PENSIÓN POR DESEMPLEO DE LARGA DURACIÓN

El desempleo es hoy bastante más frecuente que hace años y, aunque afecta a todos los grupos de edad, la situación empeora a medida que aumenta la edad. En este sentido, hay quienes piensan que ampliar el acceso a la jubilación anticipada puede ser la vía para reconocer situaciones de necesidad de la gente mayor originadas por la falta de demanda de trabajo.

En Austria se condiciona el acceso a este tipo de pensión a quienes tienen al

menos 60 años y han percibido prestación por desempleo durante por lo menos 52 semanas en los últimos 15 meses. Su incidencia no ha sido muy elevada y ha afectado más a las mujeres que a los hombres.

En Alemania las condiciones de acceso han sido similares a las de Austria y su tasa de utilización ha sido elevada (un 20% del total de las pensiones anticipadas). Alemania es un país que fundamenta el acceso a la jubilaciones anticipadas fundamentalmente en base al desempleo.

En Canadá es posible acceder a una prestación a los 55 años por desempleo (incluso a los 50 si se han trabajado al menos 30 años), pero esta posibilidad se limita a ciertos sectores.

En Finlandia ya desde 1971 existía una pensión anticipada destinada a reducir el número de trabajadores de edad avanzada inscritos en el desempleo. La Ley permitió en aquel entonces que los trabajadores que permanecían largas temporadas desempleados percibieran una pensión a partir de los 55 años; la edad de acceso ha ido creciendo paulatinamente hasta los 60 años de edad en 1990.

Como puede apreciarse son varios los países que establecen la jubilación para desempleados, aunque dicha opción suele ser sólo para quienes están percibiendo subsidio de desempleo y disponen de un período amplio de cotización. En ocasiones, las restricciones de acceso suelen indicar que la opción por esta vía está pensada para ahorrar a la Seguridad Social el coste diferencial superior del subsidio de desempleo frente al importe de la pensión. Como muestra de ello no tenemos más que fijarnos en el caso español.

En España, los mayores de 52 años pueden optar a la prestación asistencial, siempre que hayan agotado la prestación por desempleo del nivel contributivo y cumplan determinadas condiciones (ver anexo 1.1). La exigencia de haber cotizado al desempleo al menos 6 años y haber acumulado un período de cotización de al menos 15 años, impide el acceso a quienes han trabajado por

cuenta propia y a los que han trabajado con contratos temporales y a tiempo parcial. Es realmente contradictorio que dicha prestación sea de carácter asistencial -no contributiva- y que el derecho a la misma se someta a condiciones similares a las del sistema contributivo³⁹.

(C.2) LA PENSIÓN POR MALA SALUD Y/O EMPEORAMIENTO DE LAS CONDICIONES ECONÓMICAS

En edades próximas a la jubilación pueden aparecer situaciones de deterioro físico o psíquico que impiden el desarrollo normal de las actividades laborales habituales, pero que son insuficientes para conseguir la pensión de invalidez. Ante tales circunstancias, algunos países han optado por establecer pensiones de jubilación por mala salud o incapacidad parcial, como reconocimiento implícito de situaciones de necesidad o conveniencia social.

La evidencia empírica demuestra que en muchos países de la OCDE se produce una relación bastante estrecha entre el número de pensiones por incapacidad laboral y la evolución de la tasa de desempleo, y que la conexión entre una y otra variable sólo disminuye ante la presencia de planes de jubilación anticipada con menores restricciones de acceso (R. Holzmann, 1987, pág. 18). Para muchos autores es evidente el uso que se está haciendo, de forma más o menos reconocida, de los programas de pensiones por invalidez como solución corriente al problema del desempleo.

De hecho, hay países en los que la conexión es explícita y las pensiones de incapacidad laboral se conceden utilizando al mismo tiempo criterios médicos y criterios basados en la evolución del mercado laboral. Este es el caso de Alemania, Suecia y, sobre todo, de Holanda, país en el que en 1980 el 40% de los hombres de edades comprendidas entre los 60 y 64 años recibían pensiones de incapacidad. En Austria pueden acceder a una pensión anticipada las personas

³⁹Respecto a esta contradicción y su posible inconstitucionalidad puede leerse a J.F. Blasco Lahoz et al. (1993, págs. 374-376)

que, cumpliendo el requisito de la edad mínima, han sido beneficiarias de prestaciones económicas por enfermedad y han cotizado un mínimo de 60 meses en los 120 últimos.

La pensiones de este tipo han sido, normalmente, de gran aceptación ya que el acceso anticipado a la jubilación por la vía de la invalidez parcial no aplica, en muchos países, ningún tipo de reducción (Francia y Noruega).

En Finlandia, se concede una pensión profesional de jubilación a partir de los 55 años a toda persona cuya capacidad de trabajo se haya reducido al punto que ya no puede esperarse que continúe ejerciendo su profesión. Cuando se evalúa la conveniencia de conceder ese beneficio se consideran factores tales como la enfermedad, el envejecimiento, la duración de los servicios, las fatigas, las condiciones laborales y la realización de trabajos penosos. Esta pensión significa, en la práctica, simplificar la definición de incapacidad de las personas de edad avanzada y su cuantía es la que corresponde a la pensión de invalidez.

En Dinamarca existe una pensión uniforme y universal a la que se accede al cumplir los 67 años. Sin embargo, es posible anticipar su cobro previa prueba de examen de ingresos. En 1984, el sistema se revisó adoptando mayor flexibilidad. La nueva pensión "anticipatoria" pueden utilizarla las personas cuya capacidad de ganancia se haya reducido por lo menos en un 50% por mala salud y/o factores sociales. Los principales beneficiarios de estas pensiones han sido las mujeres, ya que representaban en 1986 el 86% de titulares.

En los países en los que el aumento del desempleo no se ha traducido en la relajación de las condiciones de acceso a la invalidez, ha tenido lugar una aplicación menos estricta de los criterios médicos. Incluso en aquellos países en los que se emplea una comprobación muy estricta de la incapacidad laboral, parece mantenerse la relación entre beneficiarios de la prestación por incapacidad y condiciones existentes en el mercado laboral (R. Holzmann, 1987, pág. 19).

En España, en los años 1973 a 1984 se produjo un crecimiento desproporcionado y anómalo de las pensiones de invalidez absoluta (180,32%) en relación al crecimiento de las pensiones de vejez (32,63%), consecuencia del aumento del paro (M. Aznar López, 1982, págs. 7-24) y de las claras ventajas monetarias que suponía una opción frente a la otra (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1985-a, pág. 232 y L.E. de la Villa y A. Desdentado, 1985, pág. 183).

(C.3) REGÍMENES ESPECIALES

La mayor parte de países presentan programas especiales de anticipación de la jubilación para ciertos puestos de trabajo desempeñados en condiciones especialmente duras. Por ejemplo, en Dinamarca las personas empleadas en ocupaciones peligrosas pueden acceder a una pensión anticipada "voluntaria", en Austria es posible la jubilación a los 57 años para el hombre y 52 para las mujeres para trabajos de turno nocturno y trabajos pesados. En Francia existe una pensión anticipada para las madres de familia que hayan cumplido 60 años, aunque la dificultad en conseguir superar las condiciones de acceso (con al menos 3 hijos, empleadas durante 30 años, etc.) hace que el número de otorgamientos sea inferior al 1 % del total.

En España, la posibilidad de acceder a la jubilación antes de los 65 años por circunstancias especiales se aplica a aquellas actividades consideradas tóxicas, penosas o peligrosas, y en la práctica dicha posibilidad queda reducida a los colectivos sujetos a ciertos regímenes especiales (mineros, pilotos de naves aéreas, toreros, etc.; ver anexo 1.1). El inconveniente que presenta la vía escogida para la delimitación del campo de aplicación (ramas de actividad o sectores económicos) es que deja fuera a quienes no están inscritos en los mencionados colectivos. Por ejemplo, es posible que los maquinistas ferroviarios sean trabajadores que desempeñan tareas peligrosas, pero su situación no es más peligrosa que la de los transportistas de otros sectores menos organizados y que no pertenecen a ningún régimen especial. Por otra parte, es difícil justificar,

desde los criterios de penosidad, toxicidad o peligrosidad, la opción de jubilación a los 60 años que disfrutaban hoy los funcionarios.

1.2.2. Los resultados de las políticas de anticipación de la jubilación

La contribución de los planes de jubilación anticipada en la solución de los problemas del mercado de trabajo no es, en términos generales, ni clara ni decisiva en el marco de los países de la OCDE. A pesar de lo cual, a partir del análisis de la aplicación de los distintos sistemas es posible concluir lo siguiente:

1. La edad normal de jubilación en la mayor parte de los países analizados es de 65 años, pero la utilización de medidas de jubilación anticipada hace que la **edad media efectiva** de jubilación sea de 63 años para los hombres y 62 años para las mujeres.

La edad media de jubilación en España (62,3 años en 1993) se sitúa dentro de la media del conjunto y es el resultado de una progresiva reducción iniciada en la mitad de la década de los setenta (2 puntos en quince años).

2. Todos los países han desarrollado, en mayor o menor grado, un conjunto de **regímenes especiales** con la intención de adaptar la jubilación a las condiciones especiales de los distintos sectores de actividad.

Sin embargo, este tipo de actuaciones específicas no permiten detectar correctamente las distintas situaciones en las que cabe anticipar la jubilación, ya que existen puestos de trabajo de muy distinta dificultad dentro de cada sector o tipo de actividad y puede haber tareas de características similares en actividades diferenciadas. Por este motivo, la perpetuación de los regímenes especiales como principal vía de acceso a jubilaciones anticipadas es una peligrosa fuente de

discriminación dado que responde a una protección social sectorial y, por tanto, insuficiente.

En España, este peligro es un hecho ya que la normativa diferencial entre regímenes es la que determina los distintos accesos a la jubilación anticipada.

3. Las modalidades de acceso a la jubilación anticipada son muy similares en el conjunto de los países analizados. Sin embargo, las condiciones de acceso, y la dureza con la que se aplican, pueden ser muy diferentes.

Las políticas desarrolladas en este campo, en sus diversas modalidades, tienen en común el haberse creado con la intención de cubrir la **brecha que existe entre cese de actividad laboral y la jubilación** a la edad normal. El mecanismo de la jubilación ya no rige el paso de la actividad a la inactividad definitiva. Actualmente, la vía de la jubilación anticipada, la invalidez y el desempleo son subsistemas de protección social manipulados para cubrir, en el mejor de los casos, los años que transcurren desde que se deja percibir un salario hasta el cumplimiento de la edad normal de jubilación.

4. **La jubilación anticipada con reducción** del importe de la pensión es la opción más extendida. En principio, parece ser la mejor vía para introducir un mayor grado de personalización y voluntariedad en la elección por cada interesado del momento de su jubilación y, al mismo tiempo, no incrementa el coste de financiación de las prestaciones.

Sin embargo, no puede afirmarse que la implantación de esta modalidad en España se haya hecho para dar cabida a la singularidad de los futuros pensionistas. Téngase en cuenta, por un lado, que su aplicación es transitoria y restringida a los trabajadores del Régimen General que hubiesen cotizado antes

del 1 de enero de 1967⁴⁰ y, por otro, que los coeficientes reductores que se aplican penalizan la anticipación en mayor medida que en otros países. De hecho, su dureza permite pensar que el éxito de esta modalidad de jubilación se debe más a la necesidad que a la voluntad de los interesados.

5. La prejubilación ha sido una modalidad de jubilación muy extendida para conseguir, fundamentalmente, el reajuste de las plantillas de las empresas con el menor coste posible en términos de puestos de trabajo. Para las empresas, es la solución para reducir y reestructurar plantillas y los sindicatos vieron en estos planes la posibilidad de liberar anticipadamente del trabajo a generaciones con una amplia carrera laboral y, al mismo tiempo, reducir la escasez de empleos de las generaciones más jóvenes.

Sin embargo, la efectividad real de las prejubilaciones para mantener puestos de trabajo no parece ser muy elevada⁴¹. Por un lado, los resultados dependen de si la prejubilación se condiciona o no al requisito de reemplazo y, al mismo tiempo, de la dureza con la que se establece y de su seguimiento; en el mejor de los casos, el mantenimiento de los puestos de trabajo puede ser temporal ya que no existen garantías de que la sustituciones se consoliden al finalizar el reemplazo. Por otro lado, se estima que la variable más importante en relación al empleo es la situación económica del país. De ser así, los planes sólo consiguen mantener los puestos de trabajo en aquellos países que presenten cierto grado de expansión. Por ello, la cuestión es si el empleo seguiría o no igual aunque no existieran y si son más efectivas otro tipo de políticas de creación de puestos de trabajo.

⁴⁰Como señalan L.E. de la Villa y A. Desdentado Bonete (1985, pág. 216), el funcionamiento de esta modalidad se sitúa más en el respeto a las expectativas de la jubilación a los 60 años que otorgaba el mutualismo laboral, que en la voluntad de permitir que puedan acogerse a la anticipación la generalidad de los trabajadores. En opinión de estos autores, la figura de la anticipación voluntaria de la jubilación debería perder su carácter restringido y generalizarse a todos los trabajadores.

⁴¹Ver Instituto Europeo de Seguridad Social (1985, pág. 172)

6. Aun así, estos planes sirven para fomentar la jubilación anticipada de los mayores y, al menos, **la sustitución temporal** si se impone como condición. Su existencia reduce el número de personas que forman parte de la población activa y, esta reducción, se hace proporcionando a la gente mayor una alternativa respecto a sus ingresos. Se estima que dicha reducción ha sido del 3% en términos promedio, sin que las desviaciones por países sean importantes⁴².

7. Los planes de jubilación anticipada están sirviendo básicamente para **reajustar las plantillas** de las empresas, reduciendo en alguna medida la problemática que plantea a los empleadores la rigidez de los contratos laborales. Su utilización hace posible reducir la plantilla con unas condiciones de despido-jubilación más favorables para el empresario y para el trabajador.

Ahora bien, este tipo de políticas está modificando la importancia que tenía la antigüedad en el proceso de despido: impone un proceso FIFO (primero en entrar, primero en salir) frente al tradicional LIFO (último en entrar, primero en salir). De ese modo, se consigue reducir las obligaciones derivadas de derechos acumulados, al mismo tiempo que se rejuvenece la plantilla; el inconveniente es que los trabajadores mayores se convierten en el blanco preferido de cualquier reducción de personal y de todas las reducciones de la oferta de trabajo. Los planes de anticipación son un instrumento para conseguir la flexibilización del despido ya que posibilitan la reducción de la plantilla sin que las empresas carguen con los costes que supone cesar a los trabajadores. Los planes de jubilación anticipada han contribuido a incrementar el volumen de los despidos de los trabajadores de mayor edad.

⁴²Ver R. Holzmann (1987, pág. 23-24): El 3% corresponde al cociente Pensionistas jubilados anticipadamente en porcentaje de la población activa y el estudio detalla los países para los que se calcula la reducción y el tipo de pensiones que se incluye en cada caso. Este dato valora la disminución de población activa de mayor edad, pero es una burda aproximación si lo que se pretende medir es la disminución del desempleo. Aún así, puede ser bastante más útil que las cifras que resultan de eliminar a los mayores de 60 años de las estadísticas de empleo (práctica utilizada en algunos países), perciban o no prestaciones sociales.

Desde esta perspectiva, la disminución de la edad de jubilación no supone un triunfo del derecho al reposo. Las políticas que han dado lugar a este retroceso en la actividad de los trabajadores mayores no pueden ser consideradas como una mejora del sistema tradicional de jubilación. Según sostienen M. Castells y L. Pérez (1992, pág. 74), la finalidad de estas medidas no ha sido la ampliación del derecho al descanso tras una larga vida de trabajo; no son políticas de jubilación ni de vejez; son, fundamentalmente, políticas de empleo con un claro objetivo: conseguir que los despidos definitivos se realicen en condiciones económicas menos penosas para el trabajador de lo que hubiera sido la permanencia en el desempleo.

De ese modo, en el balance de esas políticas en términos de costes y beneficios, hay que tener en cuenta que se han generado costes en términos de insatisfacción personal de los trabajadores jubilados, contribuyendo negativamente en la definición social de la categoría de viejo e incrementando el gasto en pensiones de vejez, y su impacto en la disminución del desempleo ha sido imperceptible.

8. La jubilación parcial es en teoría un buen mecanismo para facilitar el paso de la vida laboral activa a la jubilación. Es un invento que introduce flexibilidad al sistema ya que considera la singularidad y, al mismo tiempo, tiene capacidad para incentivar la sustitución laboral.

Ahora bien, su éxito depende de lo ventajosa que sea monetariamente la prestación parcial en relación a las otras posibilidades. La alternativa entre trabajar o jubilarse depende, en los casos en los que es posible la elección, de cuál sea el porcentaje de cobertura de la prestación para la jubilación en relación al salario que se abandona y de cuál sea la prestación por jubilación plena. Sólo se optará por la jubilación parcial si la prestación en tal caso no representa una pérdida importante en relación al salario que se pierde y es, al mismo tiempo, sustancialmente más ventajosa que la que conlleva la jubilación plena.

Es comprensible, por tanto, el poco éxito de la jubilación parcial en países en los que las difíciles condiciones del mercado laboral han contribuido a la proliferación de mecanismos de compensación del cese total de actividad a través de la extensión de las prestaciones por desempleo, invalidez o la jubilación anticipada en cualquiera de sus modalidades. Este ha sido el caso, por ejemplo, de Francia, Alemania y Reino Unido, países que encabezan el pelotón de la anticipación y, en la misma medida, el retroceso del derecho al trabajo de la gente mayor.

En Suecia, por el contrario, la jubilación parcial es uno de los mecanismos de peso en el cese de la actividad. Se han hecho importantes esfuerzos por desarrollar políticas de prevención y reinserción de los trabajadores próximos a la jubilación y, por tanto, se ha sabido crear las vías de transición flexible entre la actividad laboral y la jubilación. La introducción de flexibilidad no se ha traducido en un adelantamiento de la edad de jubilación y su peculiar evolución es consecuencia de los planes de inserción y promoción de empleo de los trabajadores mayores.

La libre elección sobre la jubilación sólo puede conseguirse si la flexibilización es doble: si se produce la adaptación de las condiciones de trabajo a los deseos y posibilidades del trabajador mayor y, viceversa, si el trabajador se adapta a las exigencias del mercado de trabajo. Esta doble vía parece ser la única forma de conseguir una continuidad de relaciones entre edad y empleo. En los países en los que se han flexibilizado las condiciones laborales y no se han introducido medidas de reinserción, el resultado ha sido inevitablemente al cese casi obligado de la actividad de la gente mayor.

En Suecia se ha procurado al mismo tiempo que no existan medidas de jubilación anticipada que entren en competencia con la política activa de empleo de la gente mayor. De otro modo, las medidas de fomento del empleo de la gente mayor pueden verse amenazadas, por ejemplo, por la suavización de las condiciones de acceso a la invalidez o ampliación de la protección al desempleo.

Sin embargo, esta coherencia ha sido difícil de mantener en los países con un mercado laboral con mayor nivel de paro. En estos países es poco probable que tengan éxito los sistemas de jubilación progresiva hasta que cese la presión existente en el mercado de trabajo y a favor del retiro total de la actividad laboral. De otro modo, es difícil que el sistema de jubilación progresiva induzca a las empresas a generar empleos a tiempo parcial para los trabajadores de edad y tampoco es deseable que se reduzcan las prestaciones por jubilación anticipada, como acompañamiento necesario a los planes parciales⁴³.

9. Como dice A.M. Guillemard, no deja de sorprender el carácter *chapucero* y poco planificado de las nuevas vías de acceso a la jubilación precoz para la cobertura de las necesidades de la gente mayor⁴⁴. En los países en los que los sistemas de jubilación son insuficientes como mecanismos de protección social, surge la necesidad de modificar y suavizar las condiciones de acceso a otras prestaciones sociales -desempleo e invalidez- con el fin de responder al problema de los trabajadores próximos a la jubilación, ahora más amenazados por el desempleo permanente. Con este objetivo se abren vías de acceso a la jubilación relacionadas con el estado de salud o con las condiciones económicas.

De este modo, se instrumentan toda una serie de adaptaciones de las prestaciones de desempleo e invalidez que actúan a modo de remiendos en la brecha que separa la edad de cese de actividad laboral y la edad normal de jubilación, arreglos más o menos improvisados para ajustan la insuficiencia de cobertura de los sistemas de jubilación.

En España no existe acceso a la jubilación por mala salud y se han endurecido las condiciones de acceso a las pensiones de invalidez -antaoño menos estrictas-. Además, el acceso a prestaciones asistenciales está limitado para

⁴³Para un análisis de las limitaciones de la jubilación parcial y de las condiciones para que tenga éxito ver B. Casey (1987).

⁴⁴Ver A.M. Guillemard (1991, pág. 221 y siguientes).

quienes tienen derecho a prestación por desempleo y su importe es muy reducido.

10. Las condiciones del empleo no están mejorando, pero algunos países están interesados en introducir **cambios restrictivos en la política de pensiones** y otros las han introducido ya. Las condiciones de acceso a la jubilación anticipada se están endureciendo: no prolongando la vigencia de las leyes de anticipación, endureciendo las condiciones de sustitución o buscando opciones más baratas. Todo parece centrarse en el objetivo de reducir el presupuesto. La dinámica social de los planes de jubilación anticipada, al margen de cuáles sean las consecuencias sobre el bienestar, se concreta en la preocupación de quién acaba asumiendo la financiación de la anticipación. Hasta hace poco, el fenómeno de las jubilaciones anticipadas se consideraba inevitable y no se discutía la necesidad de financiación pública. Hoy, todos intentan quitarse el peso de encima.

El resultado de tales pretensiones acaba caracterizando al sistema de protección como un sistema de plasticidad excesiva. Los planes de cobertura responden a montajes coyunturales desprovistos de planificación. Sus constantes modificaciones no hacen más que crear inestabilidad y un considerable grado de confusión entre la población (A.M. Guillemard, 1991, pág. 226 y 229).

El desarrollo del fenómeno de las jubilaciones anticipadas está erosionando el esquema de protección basado en la separación de riesgos. Es absurdo mantener las fronteras que hasta ahora diferenciaban los subsistemas de protección social en función del origen del estado de necesidad. La mejor solución tal vez sea replantear la noción de riesgo en el ámbito de las actuaciones públicas y apoyar el desvanecimiento de la frontera entre el seguro de vejez, seguro de invalidez o seguro de desempleo.

1.3. La búsqueda de la edad de jubilación: un planteamiento inadecuado

Con arreglo a los criterios trazados por la OCDE, la edad de jubilación debería ser aquella en la que, por lo general, las personas son incapaces de efectuar un trabajo eficiente, en la que la incidencia de la enfermedad y de la invalidez es elevada y en la que el desempleo, si lo hubiere, sería, probablemente, de carácter permanente (C. Gala Vallejo, 1993, pág. 119).

Esta definición pretende recoger la relación que puede haber entre envejecimiento y aumento de las situaciones de necesidad como vía de legitimación de la jubilación, aunque no presenta ninguna razón objetiva para fijar una edad general y obligatoria de jubilación. Quizá lo único que puede hacerse en relación a esta materia es determinar una edad de referencia, que refleje el aumento del riesgo de necesidad que se produce con la edad y recoja las preferencias de los mayores, y solucionar la disparidad entre esa edad ideal y las preferencias o necesidades individuales introduciendo medidas de flexibilidad. La solución a los problemas no está en encontrar la mejor de las edades para la jubilación de nuestros mayores, sino en encontrar la manera de estipular una serie de condiciones que garanticen cierto grado de flexibilidad.

No son de esta opinión los que, apoyando la rigidez, defienden el adelanto o el retraso generalizado. Dos fuerzas contrapuestas de considerable entidad pretenden ganar la batalla: Por una parte, el intento de solucionar los problemas del mercado de trabajo a costa de marginar a la población de mayor edad y, por otra, la pretensión de contener a toda costa el gasto en pensiones. De momento, parece que ambas tendencias están neutralizándose, pero la cuestión de interés - cuánto deben influir- sigue en pie.

1.3.1. El deseo de jubilarse: necesidad u ociosidad

Tradicionalmente el abandono del mercado laboral se efectuaba por razones de carácter exclusivamente involuntario. La mala salud, el desempleo y las normas de jubilación obligatoria, han sido las circunstancias que han respaldado el deseo de jubilarse. Hoy, sin embargo, la tendencia generalizada hacia la jubilación más temprana hace pensar en las circunstancias voluntarias como factores de importancia creciente.

En este sentido se afirma que el abandono del mercado laboral es la respuesta racional a la política de jubilaciones anticipadas⁴⁵: Las expectativas de unos ingresos suficientes en la jubilación influyen positivamente en el deseo de jubilarse; incluso personas para las que el trabajo era agradable o de interés, prefieren las actividades de ocio a las que la jubilación permite acceder. Según estas declaraciones, una gran parte de las jubilaciones anticipadas debe atribuirse a la mejora de los niveles de prestaciones sociales, a la situación más favorable de los que se van a jubilar y a una mayor disponibilidad de sistemas de pensiones parciales que permiten compatibilizar, durante algún tiempo, el trabajo a tiempo parcial con la jubilación también parcial.

Tomando como base los cambios en las preferencias de la población y la seguridad económica que facilitan los programas sociales, se asegura que las políticas de pensiones anticipadas desincentivan la participación laboral de la gente mayor: un sistema de prestaciones demasiado provechoso puede llevar a que la gente se jubile a una edad demasiado temprana, que no resulte óptima y que aumente excesivamente la carga de la Seguridad Social⁴⁶. Las estadísticas

⁴⁵Existe abundante literatura sobre las razones que impulsan a los trabajadores a jubilarse, especialmente en EEUU. Un buen resumen sobre las distintas opiniones puede verse en: J.F. Quinn y R.V. Burkhauser (1990, págs. 310-311). Estos autores, haciendo referencia a distintos trabajos realizados en este campo, cifran en un 20% las jubilaciones voluntarias respecto del total de nuevos jubilados en 1971; este porcentaje era del 5% en 1940.

⁴⁶Para una exposición de los efectos de la Seguridad Social sobre la oferta de trabajo ver A. Argandoña (1986, pág. 23).

ponen de manifiesto que los países que han adoptado medidas de flexibilización de la edad de jubilación, al menos algunos de ellos, se han visto desbordados por el número de solicitudes. Sin embargo, no existe evidencia empírica ni analítica que permita aislar y valorar las distintas influencias que afectan al cambio de comportamiento⁴⁷.

El enfoque que considera las mejoras como causa de jubilación presupone que no existen necesidades ni preferencias que atender. En perfecta conexión con las creencias en la ética del trabajo y en el Estado del Leviatán, se cree que el origen de las jubilaciones masivas es la política de incentivos: la jubilación no viene condicionada por la necesidad y el Estado está gastando demasiado.

Ahora bien, el panorama cambia cuando se tiene en cuenta la problemática del mercado laboral. En tal caso, puede pensarse en la jubilación como medida que reduce la oferta de trabajo de la gente mayor y que permite el aumento de la participación laboral de los jóvenes; los programas de jubilación no han reducido significativamente la población activa total⁴⁸ y han hecho posible la

⁴⁷Los trabajos que afirman que la Seguridad Social reduce la oferta de trabajo no suelen coincidir en sus resultados, es decir, en el grado estimado de reducción (M.J. Boskin y M. Hurd, 1978; S. Danziger et al., 1981); además, no explican en qué medida la actuación pública induce o anima a la jubilación o, simplemente, posibilita el acceso a una situación de protección que de otra forma no existiría (M.J. Boskin, 1977). Otros estudios concluyen que la Seguridad Social ha aumentado la oferta de trabajo, no ha producido efecto sobre la misma (R.H. Gordon y A. Blinder, 1980) o su efecto es muy pequeño (G.S. Fields y O.S. Mitchell, 1984; J.A. Hausman y D.A. Wise, 1985; G. Burtless, 1986). En España, J.A. Herce (1985) opina que el sistema de Seguridad Social español no puede afectar a la oferta de trabajo dada su gran rigidez, aunque en un trabajo posterior (J.E. Herce, 1986), concluye que la Seguridad Social y la situación del mercado de trabajo están produciendo fenómenos intensos de jubilación anticipada a partir de 1980; A. Martín y L. Moreno (1990) atribuyen a la Seguridad Social un efecto positivo sobre la oferta de trabajo. Para un análisis del planteamiento general ver A.B. Atkinson (1987, pág. 834-847), H. Aaron (1982, págs. 57-67), L.H. Thompson (1983, págs. 114-117), A. Durán Heras (1981), C. Monasterio y J. Suárez (1992, pág. 140-141) y S. Gómez Sala (1986, 1987-b, 1989 y 1993).

⁴⁸En España, la tasa de actividad en 1972 (para la población de más de 16 años) era del 61,8% y en 1988 ha sido del 61,1% (OCDE: Estadísticas de Población Activa, 1988).

sustitución de trabajadores mayores por trabajadores jóvenes⁴⁹. De hecho, cuando surgieron los primeros seguros sociales, ya podía adivinarse que su objetivo no era amparar a los supuestos viejos, ni apoyar su preferencia por el descanso, sino crear más puestos de trabajo para los jóvenes a través de la desaparición forzosa a una edad fija⁵⁰.

La afirmación de que el sistema de prestaciones para la jubilación es la causa del crecimiento de las jubilaciones anticipadas niega su función como colchón ante los cambios económicos y sociales, presuponiendo una amplia modificación de las preferencias hacia el ocio, sobrevalorando la capacidad económica de la población de mayor edad y eludiendo el problema del desempleo.

La mejora de las prestaciones sociales no es suficiente para explicar el crecimiento del retiro anticipado; basta observar la similitud existente entre la evolución de las tasas de actividad de las personas mayores en todos los países de la OCDE y la gran diversidad de las estructuras y niveles de pensiones de retiro⁵¹. Otros factores, especialmente relacionados con el crecimiento de la productividad y la demanda de mano de obra, juegan un papel muy importante.

Las políticas públicas hacen posible la jubilación pero no son la causa del retiro. Las prestaciones sociales han sido el instrumento que ha facilitado la sustitución de trabajadores y la atención de las necesidades de la gente mayor. La mejora del bienestar exige que las políticas sociales tengan en cuenta las preferencias de los trabajadores mayores; hay trabajadores que no desean abandonar totalmente el mercado laboral al cumplir la edad de jubilación, pero

⁴⁹C. Long advertía a mitad de siglo que los programas de pensiones, en contra de lo que se pensaba, no reducían la oferta laboral, sólo hacían posible la sustitución de hombres mayores por mujeres jóvenes (C. Long, 1958, *The Labor force under Changing Income and Employment*, Princeton University Press, Princeton, N.J.; citado por M.J. Boskin (1977, pág. 432).

⁵⁰Ver B. Friedan (1993), especialmente el capítulo 6 (La paradoja de la jubilación).

⁵¹Ver OCDE (1992-a, pág. 206-207)

se ven material o moralmente forzados a ello a través de las presiones del mercado de trabajo. No todos los ceses en el trabajo son voluntarios: El empeoramiento en las condiciones laborales y la especial concentración del desempleo de larga duración entre los trabajadores mayores, han influido en la decisión.

Llegar a averiguar qué peso tienen los distintos factores que influyen en la decisión de jubilación es un tarea difícil, de hecho ya se ha encargado de ello la literatura americana sin demasiado éxito. Sin embargo, sí es útil analizar qué factores influyen en el comportamiento de los sujetos y el interés social que despiertan, a efectos de su consideración a la hora de elaborar los programas de prestaciones sociales.

a) Las preferencias de los mayores

En España, según la Encuesta a la Tercera Edad (1982), la mayor parte de **la población encuestada manifestaba haber dejado de trabajar por haber cumplido la edad de jubilación**. Otras razones, tales como la enfermedad o la falta de trabajo (al inicio de la década de los ochenta), tenían una importancia relativa mucho menor (cuadro 1-11).

Para la mayor parte de los hombres españoles la jubilación ha sido la causa más frecuente del retiro y, teniendo en cuenta las escasas posibilidades de opción, casi puede decirse que abandonaban la actividad laboral porque les había llegado la hora. Las mujeres, sin embargo, daban menos importancia a la llegada de la jubilación ya que, en su caso, cumplir los 65 años, no determinaba el cese mayoritario de la realización de actividades de mercado y tampoco el derecho a percibir una pensión. Teniendo en cuenta al conjunto de la población, puede afirmarse que la mayor parte de la población mayor de 65 años (61,2%) manifestaba que el cese de su actividad laboral había sido provocado por las condiciones impuestas -directa o indirectamente- por el sistema de pensiones.

<p>Cuadro 1-11</p> <p>RAZONES POR LAS QUE NO TRABAJA</p> <p>LA POBLACIÓN MAYOR DE 65 AÑOS (1982)</p>			
	Hombres	Mujeres	Total
Jubilación	78,4	38,8	61,2
Enfermedad	15,6	29,4	21,6
Negativa familiar	5,1	28,6	15,3
Falta de trabajo	0,4	1,0	0,7
No sabe, no contesta	0,6	2,2	1,3
Fuente: Encuesta a la Tercera Edad (Instituto Nacional de Servicios Sociales, 1982); E. Martín López (1982, pág. 117) y elaboración propia			

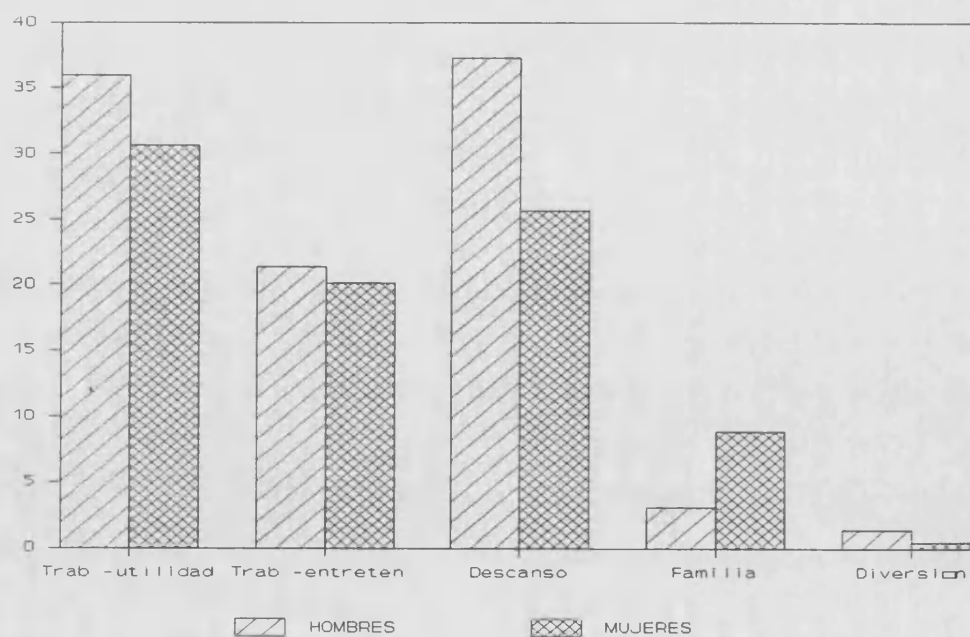
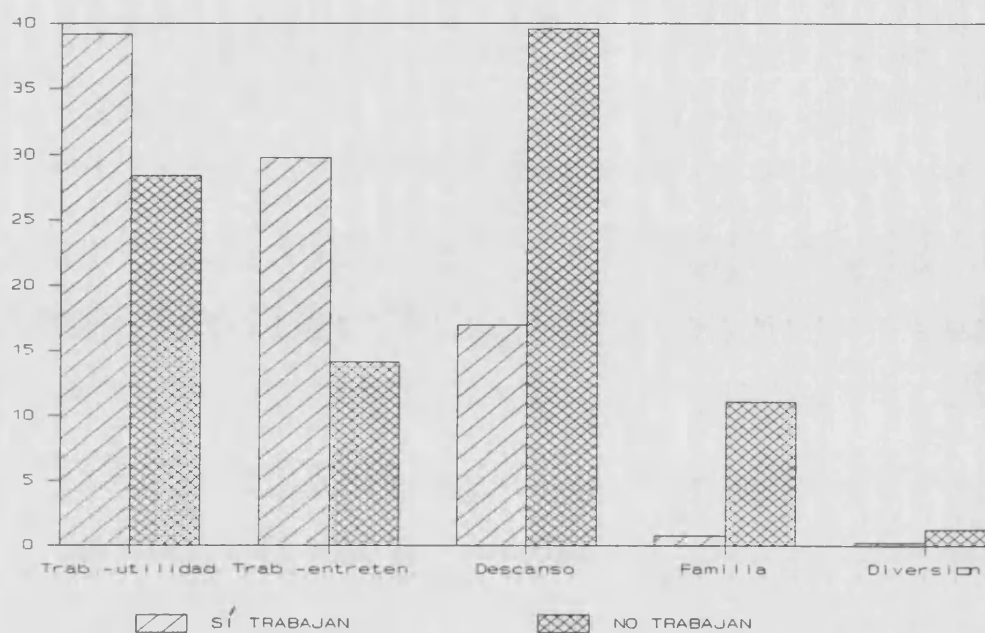
<p>Cuadro 1-12</p> <p>ACTIVIDADES PREFERIDAS</p> <p>POR LA POBLACIÓN DE 65 AÑOS O MAS (1981)</p>					
ACTIVIDADES	Sí trabajan	No trabajan	Hombres	Mujeres	TOTAL
Trabajar por sentirse útil	39,2	28,4	36,0	30,7	32,9
Trabajar por entretenerse	29,8	14,1	21,3	20,1	20,6
Descansar	16,9	39,5	37,3	25,7	30,2
Dedicarse a la familia	0,8	11,1	3,1	8,9	6,8
Diversiones	0,3	1,2	1,4	0,5	0,8
No sabe, no contesta	13,1	5,6	0,9	14,2	8,7
Fuente: Encuesta a la Tercera Edad (Instituto Nacional de Servicios Sociales, 1982, pág. 620); E. Martín López (1982, pág. 140-141) y elaboración propia.					

La gente valoraba como actividad más preferida la actividad laboral y sus preferencias por el trabajo estaban claramente condicionadas por la necesidad de desarrollar tareas que les hiciesen sentir útiles a la sociedad (cuadro 1-11). Según manifiesta el sociólogo E. Martín López (1982, pág. 111-112), esta específica valoración de la actividad laboral responde a uno de los factores característicos de la sociedad industrial: **el trabajo como valor de referencia**. La laboriosidad es la virtud dominante en la burguesía originaria y sucede que, ante los problemas del nuevo orden que brota de la sociedad industrial, todos atribuyen la primacía jerárquica en la dirección de las cosas en función del trabajo y por relación al trabajo. Todo parece girar en torno al trabajo y, de ese modo: a) El trabajo se toma como medida social de los seres humanos, es decir, el valor del ser humano reside en su capacidad productiva; b) El trabajo concede independencia económica y no poder hacerlo, aún o ya, implica depender de otros.

Desde esta perspectiva, trabajar ha debido suponer, para los que estaban en disposición de hacerlo, satisfacción e ingresos. Por ello, abandonar el mercado laboral enfrenta al problema de la falta de realización personal y al riesgo de necesidad económica, salvo en aquellos casos en los que la salida responde a causas voluntarias.

De ahí que, la falta de salud haya sido durante bastante tiempo la razón más utilizada y mejor vista para justificar la jubilación. La incapacidad para continuar trabajando o la obligación de jubilarse a la edad estipulada, son las razones involuntarias que mejor han legitimado el dejar de trabajar y, en consecuencia, el acceso inmediato al derecho a percibir prestaciones públicas de jubilación.

Gráfico 1-13
ACTIVIDADES PREFERIDAS POR LOS MAYORES DE 65 AÑOS
Encuesta a la Tercera Edad (en porcentaje; 1981)



Ahora bien, los resultados de esta encuesta y de otras investigaciones indican, además, que la **vinculación entre trabajo y felicidad** no es uniforme para todos los grupos de población. Destacan los siguientes factores:

(1) La edad

A medida que aumenta la edad parece desvanecerse la valoración que se hace del trabajo. La población entre 65 y 69 años se sentía, en general, más feliz cuando trabajaba que al dejar de hacerlo. Sin embargo, los jubilados encuestados de 70 años o más disfrutaban en mayor medida de su situación actual que de la anterior.

Aunque *el sentirse útil* es la preferencia más marcada del conjunto de la población encuestada, parece observarse que deja de ser el objetivo prioritario de los que han dejado de trabajar (gráfico 1-13). De este modo, abandonar la actividad laboral -más que la edad- permite descubrir a los jubilados otra serie de inquietudes más valoradas que el sentirse útiles a través del trabajo remunerado: otras actividades como descansar, trabajar por entretenerse y dedicarse a la familia cobran mayor importancia.

(2) El género

Los resultados de la encuesta efectuada en España a principios de los años ochenta paracen indicar que la vivencia de la falta de utilidad al dejar de trabajar se extiende más en los hombres que en las mujeres: el retiro parecía ser, en general, más traumático para los hombres que para las mujeres.

Este resultado se explicaba en base a que el hombre vivía más centrado en su actividad profesional y la mujer en las labores domésticas, de modo que, a partir del retiro, las consecuencias eran obvias al cesar las primeras actividades y no hacerlo las segundas, al menos con la misma intensidad. La mujer no dependía tanto del trabajo remunerado y, al envejecer, podía dedicarse de nuevo

a las tareas del hogar.

En la actualidad, este comportamiento se ha mantenido en el caso de aquellas mujeres con escasa cualificación profesional y, por tanto, que no han trabajado o que lo han hecho en actividades poco satisfactorias, pero no es el caso general. Estudios recientes indican que, para muchas mujeres, la jubilación puede ser tan traumática como para los hombres (B. Friedan, 1993, pág. 207-208). De hecho, hay otros factores que contribuyen a crear mayor inquietud en las mujeres que van a jubilarse: la insuficiencia de ingresos en la jubilación (normalmente consiguen pensiones más bajas que los hombres) y el retorno al *nido vacío* (hogar sin hijos)⁵².

(3) *El nivel de educación*

El nivel cultural está relacionado con una mayor disposición a seguir trabajando. Un mayor nivel de educación posibilita acceder a trabajos más remunerados y gratificantes y, por tanto, reduce la predisposición a dejar el trabajo⁵³.

(4) *El nivel de renta*

La cuantía de los ingresos mensuales influye en la vinculación que se establece entre felicidad y trabajo: Son más felices no trabajando los que obtienen ingresos superiores.

⁵²Lo que sí parece producirse en las mujeres -y no en los hombres- es la falta de adaptación a llevar una vida tranquila y muestran un vivo deseo de alcanzar alguna otra forma de realización personal. Un estudio realizado en EEUU en 1974, pone de manifiesto que las mujeres parecen reconocer que adaptarse a la vida "tranquila y satisfecha", por la que optan algunos hombres, no es suficiente. Son partidarias de saber mantener valores variables y metas que tengan un sentido (M Thurnher, 1974, pág. 89; citado por B. Friedan, 1993, pág. 213).

⁵³Ver J. A. Hausman y D. A. Wise (1985)

La seguridad económica es uno de los determinantes de la felicidad de los ancianos. El cese de la actividad laboral lleva consigo, por lo general, una disminución en los ingresos y la época de trabajo puede recordarse como edad dorada de todos aquellos cuyos ingresos resultan insuficientes en la jubilación. Por el contrario, a medida que aumentan los ingresos es más fácil que aparezca la desvinculación con el pasado y se sitúe la felicidad con el tiempo presente.

Al parecer, una pensión digna permite al hombre y a la mujer hacerse la ilusión de que se retira por propia voluntad. La pensión de la Seguridad Social influye directamente en la capacidad de la gente para sobrevivir a la vida después del trabajo y para dedicarse a otras cosas. Por el contrario, la falta de recursos puede obligar a seguir trabajando aunque empeoren las condiciones.

Las preferencias parecen estar cambiando y es bastante probable que el crecimiento del nivel de vida y de las prestaciones sociales tenga algo que ver. A pesar de que las razones involuntarias -salud y obligación- han tenido influencia predominante, diversos estudios ponen de manifiesto la **importancia creciente del deseo de retirarse** sin necesidad de aludir a los motivos antes apuntados. Está creciendo la preferencia por el ocio, la proporción de población que prefiere trabajar menos y jubilarse va en aumento⁵⁴.

El crecimiento de las pensiones públicas y privadas posibilita que el papel jugado por la salud en las decisiones de retiro haya disminuido. El crecimiento de la seguridad económica permite que las personas puedan dejar de trabajar antes que su salud se lo impida, si ese es su deseo.

⁵⁴Ver C.D. Campbell y R.G. Campbell (1976, pág. 462). Según A. Gorz (1994, pág. 79), vamos hacia una civilización en la que el trabajo no representa más que una ocupación más intermitente y cada vez menos importante para el sentido de la vida y la imagen que cada uno se hace de sí mismo; es el temor a perder el empleo o de no encontrarlo lo conduce a la idealización del trabajo. Según este autor, en una encuesta en la que se preguntaba a la gente cuál era el factor principal de realización personal, el 80% aproximadamente de las personas interrogadas manifestaban que el trabajo ya no es un valor o una fuente de valores y de sentido, sino solamente un medio para ganarse la vida, incluso una necesidad que hay que sufrir.

Tanto en EEUU como en Australia se ha puesto de manifiesto que el factor determinante en la decisión de retirarse está siendo la voluntad de dejar de trabajar. Sin embargo, en Japón predominan las causas relacionadas con la salud, como consecuencia de la mayor valoración del trabajo y de las políticas de fomento del trabajo de los mayores.

<p>Cuadro 1-14 RAZONES PARA LA JUBILACIÓN (en porcentaje)</p>						
	Australia (1983)		Japón (1983)		EEUU (1982)	
	60-64	65-69	60-64	65-69	60-64	65-69
Salud o invalidez	22	3	71	74	29	17
No querer trabajar	70	94	20	17	54	63
Pérdida de empleo	6	3	3	5	17	20
Otras	2	0	7	5	0	0
Fuente: J.H. Schulz et al. (1991, págs. 157 y 339) ⁵⁵ .						

Al margen de cuál sea la tendencia global en relación a las preferencias de la gente mayor, un hallazgo que está revolucionando la sociología de la vejez es el reconocimiento de que **las personas mayores presentan una tendencia creciente hacia la diversificación subjetiva** y ello conduce, ineludiblemente, a la existencia de preferencias distintas⁵⁶. Una muestra de ello nos la ofrece una interesante encuesta realizada en la CEE-9, en 1977, en la que se preguntaba a

⁵⁵Según los autores, los datos presentados deben utilizarse con cierta cautela. Proceden de encuestas a la población y es posible que la gente sobrevalore la salud como causa de jubilación, puesto que éticamente está mejor visto que la de querer dejar de trabajar sin más explicaciones. Además, los datos entre países no son estrictamente comparables.

⁵⁶En relación a las actividades preferidas por la población española (ocupaciones habituales y ocupaciones que les gustaría realizar), puede consultarse la encuesta llevada a cabo por el Instituto Nacional de Servicios Sociales (1990-a, págs. 166-171 y 1990-b)

la población activa cuáles eran sus actitudes ante la jubilación. Según esta encuesta⁵⁷:

1) Los motivos para seguir trabajando o dejar de trabajar son diversos y, por tanto, no coincidentes. Existe gran diversidad de opiniones en relación a la población según el país de origen y la edad.

2) La proximidad de la jubilación provoca inquietud y el deseo de continuar trabajando parece estar tan extendido como el dejar de hacerlo⁵⁸.

3) La población se divide en cuatro grupos de la misma importancia numérica: los que quieren jubilarse anticipadamente, los que quieren jubilarse a la edad normal, los que quieren seguir trabajando después de esa edad y los indecisos. Todas estas preferencias tienen una importancia relativa del 25%. De los que quieren seguir trabajando después de la edad normal, la mayoría manifiesta querer hacerlo voluntariamente y no por necesidad (un 17% del 25%).

4) La mayoría de los encuestados se inclina a favor de la disminución del tiempo de trabajo más que a favor del aumento de los salarios y esa reducción del trabajo prefieren que se realice a través de la reducción de la jornada o de la semana laboral, antes que por la vía de las jubilaciones anticipadas.

En una encuesta realizada en España en 1991 (R. Fernández-Ballesteros, 1992, pág. 129-147), el 73% de los entrevistados opina que la jubilación no debería ser obligatoria por razón de la edad, sino por la capacidad física o mental

⁵⁷Para un resumen más detallado de los resultados de esta encuesta ver J.J. Rabier (1980, págs. 57 y siguientes)

⁵⁸Como se indica expresamente en los resultados de la encuesta, el aumento de la inquietud al acercarse la jubilación y del deseo de querer seguir trabajando responden, en parte, al miedo de perder las rentas salariales. De ahí que, el grupo de los que prefieren un salario a un aumento del tiempo libre sea tan importante como el que pretende todo lo contrario.

de las personas y ese porcentaje aumenta a medida que se incrementa la edad de los entrevistados; sólo un 16% de los entrevistados no está de acuerdo con esta afirmación. En relación a la pregunta de si la gente prefiere jubilarse cuanto antes, aunque sea ganando menos dinero, las respuestas se distribuyen de una forma bimodal: Un 41% de personas está de acuerdo en renunciar a mayores ingresos con tal de trabajar menos e, igual porcentaje, prefiere trabajar más para obtener una pensión superior; los resultados no difieren significativamente entre los grupos de edad, aunque el grupo de los que están próximos a la jubilación (51 a 60 años) es el que más dispuesto está a trabajar menos y, por el contrario, los más jóvenes (menos de 30 años) presentan una mayor preferencia por el deseo de seguir trabajando para aumentar la pensión.

Las políticas de vejez no pueden diseñarse al margen de las preferencias de la población y los resultados de esta encuesta y de las investigaciones relacionadas anteriormente indican lo siguiente:

1º Las pensiones de vejez son un importante instrumento para la provisión de seguridad económica, protección que permite un mayor acceso al tiempo libre y el abandono de actividades laborales poco gratificantes o de la situación de desempleo de larga duración.

2º Las opiniones manifestadas a través de las encuestas a la población, parecen indicar que no existe en Europa ninguna tendencia mayoritaria que avale políticas decantadas hacia una solución única en alguno de los sentidos: adelantar o retrasar la jubilación.

3º Los resultados de las encuestas contienen argumentos favorables hacia la flexibilización y, por tanto, a favor de políticas que contemplen, al mismo tiempo, la posibilidad de reducción de la edad de jubilación y la posibilidad de seguir trabajando, a tiempo completo o a tiempo parcial.

4º Se prefiere la reducción del tiempo de trabajo frente a la anticipación.

b) Edad y salud

La creencia de que los 65 años era la edad apropiada para jubilarse surgió de las ideas del canciller alemán Otto von Bismarck, quién en 1884 propuso el establecimiento del sistema de pensiones de la Seguridad Social. Y dicha edad todavía se utiliza en muchos países como fecha de referencia para determinar el acceso a las pensiones íntegras.

Teniendo en cuenta **el aumento de la esperanza de vida**, hay quienes opinan que no es posible pensar en las personas que tienen ahora 65 años como inválidos. No se puede comparar el estado de salud, el papel social, las necesidades de asistencia de una persona que tiene hoy 65 años con otra de la cohorte de sus padres o abuelos cuando tenía esa misma edad⁵⁹. Algunos demógrafos han planteado nuevas formulaciones del umbral de vejez poniéndolo en relación con las **condiciones dinámicas de supervivencia**. En esta línea, N. Ryder (1975)⁶⁰ propuso en 1975 definir la vejez como la edad en la que, como media, queda un remanente de 10 años de vida. De este modo, el umbral de vejez se habría situado cerca de los 70 años en 1950 y superaría los 75 años con las funciones biométricas de 1990.

Las críticas a este tipo de propuestas no tardaron el aparecer ya que el aumento de la esperanza de vida no siempre se corresponde con el mantenimiento de la calidad de vida. La Organización Mundial de la Salud ha propuesto como alternativa utilizar un indicador de vejez que mida la edad en la que se está libre de ciertas discapacidades.

Ahora bien, por mucho que consigamos perfeccionar la estimación del **umbral de vejez**, difícilmente salvaremos el problema que conlleva marginar la

⁵⁹Estudios sobre la evolución de la esperanza de vida muestran, por ejemplo, que la probabilidad de llegar a los 70 años teniendo 60 años en 1970 era del 67%, en 1980 del 80% y que la tendencia continua, aunque se relentiza.

⁶⁰Citado por Instituto Nacional de Servicios Sociales (1990-a, pág. 12)

singularidad. La determinación del umbral de vejez, y su aplicación en el campo de los derechos sociales, presupone uniformidad, minimiza las particularidades y fuerza la globalización de la percepción social.

La pretensión de defender la relación entre estado de salud y edad hace uso frecuentemente de convicciones no avaladas por la evidencia empírica⁶¹ y su realización coincide, a menudo, con valoraciones pesimistas del envejecimiento demográfico. Según ha manifestado el Instituto Nacional de los Servicios Sociales (1990-a, pág. 165), debemos estar en guardia frente a la trampa metodológica de la uniformidad. El estereotipo es una caricatura global y la descripción sociológica usual, que se apoya en medidas de tendencia central y resalta las categorías modales relegando la diversidad, de alguna forma también lo es.

Trasladando esta idea al campo del sistema de seguridad social (y al Ministerio correspondiente), no puede mantenerse la presunción de invalidez en relación a la edad de jubilación si, de alguna manera, se puede demostrar que dicha relación responde a una concatenación de **estereotipos relacionados con la vejez**.

ESTEREOTIPOS RELACIONADOS CON LA VEJEZ

EDAD —→ UNIFORMIDAD —→ MALA SALUD —→ IMPRODUCTIVIDAD

⁶¹K. Dychtwald y C. Leach (1990, pág. 12-18; trabajo citado por Instituto Nacional de Servicios Sociales, 1990, pág. 11), presentan un listado de los estereotipos más habituales relacionados con la vejez (resultado de distintas investigaciones de mercado interesadas en el potencial de consumo de los mayores):

Estereotipo 1: Las personas mayores que han cumplido 65 años son viejos

Estereotipo 2: La mayoría de los ancianos tienen mala salud

Estereotipo 3: El rendimiento intelectual de un anciano no es comparable al de un joven

Estereotipo 4: Las personas mayores son improproductivas

Estereotipo 5: Los ancianos no son ni se sienten atractivos

Estereotipo 6: Todos los ancianos se parecen

En relación a los mitos sobre la vejez existentes en España, pueden verse los resultados de la encuesta realizada en 1991 y dirigida por R. Fernández-Ballesteros (1992).

En opinión de B. Friedan (1993, pág. 204 y 211), hemos llegado a estar tan convencidos de que hay que retirarse, y hasta tal punto hemos admitido sin reservas el mito de la vejez, que ahora nos sorprendemos cuando alguien nos recuerda que, no hace mucho tiempo, trabajo y edad no eran dos cosas separadas. El mito de la vejez ha llegado a estar tan extendido que los expertos en cuestiones de salud han dedicado gran parte de su esfuerzo a escribir recomendaciones para evitar el choque de la jubilación, ya que sólo personas muy seguras de sí mismas son capaces de soportar el desprecio hacia sus cualidades implícito en los tópicos sobre la vejez y la presión ejercida sobre ellas para que se retiren.

Sin embargo, tener una edad avanzada no significa participar de las características del estereotipo de anciano y las propuestas de edad móvil, aunque son excelentes herramientas de análisis para medir el envejecimiento funcional de la población, son muy poco eficaces como categorizadores sociales.

Las encuestas de **salud** muestran que la edad no es el único factor importante en el proceso de deterioro biológico. Los años y la enfermedad están relacionados pero *no son la misma cosa*. Las tasas de morbilidad para las personas de 65 años o más no son superiores a las que corresponden al resto de población⁶².

⁶²Índices de morbilidad de la población catalana (1983), según la Primera Encuesta de Salud de Barcelona (Ajuntament de Barcelona, 1985; citado por Instituto Nacional de Servicios Sociales, 1990, pág. 16):

HAN DECLARADO ALGÚN DÍA DE ACTIVIDAD RESTRINGIDA (durante las dos semanas anteriores a la entrevista)			
	Hombres	Mujeres	Total
0 a 14 años	35,1	32,1	31,8
15 a 44 años	18,4	22,1	20,4
45 a 64 años	19,2	23,5	21,6
65 y más años	18,7	25,4	22,9
TOTAL	22,1	25,2	23,8

La vejez presenta patologías características, pero vejez y enfermedad no son sinónimos. El estado de salud se relaciona también con otras variables importantes: el trabajo desempeñado a lo largo de la vida, el nivel cultural, nivel de ingresos, el género, el estado civil y otros factores ambientales (zona geográfica, clima y tamaño del municipio de residencia)⁶³. Una gran parte de las enfermedades que afectan a personas de edad avanzada no son consecuencia del envejecimiento sino de la exposición a riesgos de varias clases. La vejez es una condición que, en gran parte, depende de la fase precedente de la vida; depende de la estructura biológica hereditaria, del tipo de sociedad en el que se ha vivido, de la riqueza o pobreza acumulada, etc.⁶⁴ La vejez es un proceso multidimensional⁶⁵.

⁶³Ver D. Peña y E. Tejeiro (1989)

⁶⁴Según una encuesta realizada en Francia por el Centro de Investigación de Estudios y Documentación de Economía de la Salud (CREDES), que analiza el concepto de *envejecimiento relativo por grupos socioeconómicos*, el envejecimiento prematuro afecta a aquellas personas con menor nivel de renta y estudios que se encuentran en paro y, viceversa, el envejecimiento retardado se da entre las personas con rentas más altas, mayor formación y en activo. Uno de los apartados del estudio concluye que las diferencias sociales influyen en el envejecimiento relativo: las personas pertenecientes a familias de obreros sufren un envejecimiento prematuro de +2,2 años (en relación a su edad biológica), mientras que las que pertenecen a familias de cuadros superiores gozan de un envejecimiento retardado de -2,4 años (respecto a su edad biológica), es decir, unos 4,5 años de diferencia. El informe considera que la relación entre envejecimiento y ocupación origina una diferencia de 2,6 años a favor de los trabajadores en activo y en detrimento de los parados, aunque esta diferencia puede originarse por lo desfavorecidas que están las personas con mala salud en el mercado laboral. La balanza también se inclina a favor de quienes tienen mayores niveles de estudios: los encuestados con un nivel de estudios primarios padecen un envejecimiento prematuro de +2,9 años en relación a las personas con estudios superiores. La relación entre envejecimiento y nivel de ingresos da una diferencia de 5 años entre las clases extremas (CREDES: *Enquête sur le santé et les soins médicaux 1991-1992*; citado por *La Vanguardia*, 6-7-1995, pág. 29).

⁶⁵Ver D. Giori (1986, pág. 163)

<p>Cuadro 1-15</p> <p>ESTADO DE SALUD DE LAS PERSONAS MAYORES</p> <p>Encuesta NSFTE (1988)</p>	
EDAD DEL ENTREVISTADO	ENFERMOS ^(*) (porcentaje)
De 60 a 64 años	51,2
De 65 a 69 años	50,6
De 70 a 74 años	53,7
De 75 a 79 años	56,4
De 80 a 84 años	64,9
De 85 y más	70,7
NIVEL DE INGRESOS DEL HOGAR	
Ingresos bajos	65,5
Ingresos medios	54,2
Ingresos altos	48,1
DATOS GLOBALES	54,1
<p>Fuente: Instituto Nacional de Servicios Sociales, 1990.</p> <p>(*) Padecen problemas físicos: enfermedades crónicas o degenerativas, o falta de algún miembro u órgano.</p>	

En España, según la Encuesta sobre Necesidades Sociales y Familiares de la Tercera Edad, la proporción de personas que se consideran enfermas crece con la edad, pero la percepción de las enfermedades crece muy lentamente hasta los 70 años, edad en la que el porcentaje es más significativo⁶⁶. Además, la percepción de la enfermedad decrece con el nivel de ingresos (cuadro 1-15). Una

⁶⁶Para un análisis de las enfermedades y problemas de salud de la gente mayor, puede consultarse Instituto Nacional de Servicios Sociales (1990-a, págs. 121-129)

parte de la población de mayor edad no se considera enferma; en Gran Bretaña, tan sólo el 25 % de los inactivos del grupo de 60-64 años y el 12 % del grupo de 55-59 años se consideran jubilados, los demás se consideraban desempleados o desanimados en la búsqueda de empleo (A.M. Guillemard, 1991, pág. 255).

No es exacto referirse a la vejez como una situación dada, hay que referirse al *envejecimiento* como un proceso desfavorable de cambio ligado al paso del tiempo⁶⁷. Desde el punto de vista médico, se sabe que el máximo vital del organismo humano está entre los veinte y los treinta años, a partir de los cuales comienza a descender; sin embargo, el envejecimiento no es uniforme para todos los individuos y no está justificado, desde el punto de vista fisiológico, que la edad de jubilación se fije con carácter general.

De igual forma, la relación entre edad y lucidez mental no es tan estrecha como se piensa. Aunque existe correlación entre edad y procesos demenciales, no cabe pensar que el envejecimiento conlleva ineludiblemente a la pérdida de las facultades mentales ya que, según un estudio llevado a cabo en el medio urbano, el 90 % de los mayores de 65 años gozan de un estado de salud mental aceptable (J.L. Guijarro, 1988). En términos medios, sólo a partir de los 80 años comienza a producirse de forma significativa el menoscabo de la inteligencia (W.K. Schaie, ed., 1983).

Carece de base empírica suficiente afirmar que la edad es la causa del **deterioro intelectual** y, según parece haberse demostrado, las diferencias entre grupos de edad en el desarrollo intelectual se explican, no por el envejecimiento, sino por el distinto modo de vida de las distintas cohortes. Si el cerebro sano de una persona anciana puede ser tan activo y eficiente como el cerebro sano de un joven y el absentismo laboral es similar, no es tan fácil demostrar que la productividad de la gente resulte necesariamente inferior a la de otros grupos de edad. De hecho, no se conoce ninguna investigación que haya probado que la

⁶⁷Ver A. Vicente Merino (1982, pág. 69)

productividad esté relacionada con la edad, sino con variables tales como la formación cultural y profesional, el entrenamiento en el puesto de trabajo, el puesto de trabajo, etc. Como afirma A. Abellán García (1991, pág. XXIII), el descenso de la productividad puede llegar a ser especialmente notable en la industria y en los trabajos en los que se exige mayor esfuerzo físico (en los trabajos en los que la cualificación exigida es menor y el desgaste físico mayor, aumenta el absentismo y los accidentes laborales); pero no en todos los sectores.

Por otro lado, se asegura que la edad tiene importantes efectos sobre la productividad en aquellos sectores en los que se exigen constantes y rápidos cambios en los conocimientos y aspectos técnicos. Sin embargo, B. Rosen y T. Jerdee (1989) sostienen que las empresas encuestadas no habían realizado un análisis coste-beneficio de un programa de formación nueva o complementaria de la gente mayor y que la contratación de trabajadores jóvenes les conviene porque la formación la financian otros; de ser así, las preferencias de los empresarios no dependen tanto de la edad como de la posibilidad de contratar trabajadores ya formados -sin interiorizar el coste de su formación- y, mientras no cambien las cosas, la mayor parte de los empresarios seguirá siendo reticente a invertir en educación de los mayores. Además, los citados autores confirman en sus estudios que la edad podía resultar una ventaja en varios aspectos: mayor entrega al trabajo, menor interés por cambiar de trabajo, mayor responsabilidad e independencia, etc; la idea de que la eficacia disminuye con la edad tampoco se ha podido probar, aunque la rapidez sí puede bajar, la capacidad y las actitudes generales no lo hacen⁶⁸.

⁶⁸Por ejemplo, una encuesta en 1979 a profesores retirados de tres universidades, en las que la jubilación era obligatoria a los 70 años y opcional antes de llegar a esa edad, mostraba que al menos tres cuartas partes de ellos había encontrado trabajo remunerado. La mitad de los otros seguía trabajando, escribiendo y publicando nuevos trabajos, pero sin cobrar. Casi todos los que trabajaban lo hacía a tiempo parcial (G. Fillenbaum y G.L. Maddox, 1974, pág. 418-424; citado por B. Friedan, 1993, pág. 211). Para una exposición de los principales enfoques en cuanto a la relación entre capacidad y edad, y de sus conclusiones, ver J. Habib (1990, págs. 332-334) y G. Gesano (1993).

Según la Comisión de las Comunidades Europeas, los estudios realizados tanto en Europa como en Estados Unidos, no han revelado ningún efecto significativo del envejecimiento sobre la productividad del trabajo; en Europa, las ganancias de productividad siguen creciendo a partir de 1983 mientras prosigue el envejecimiento de la población activa (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, ed., 1993-b, pág. 130)⁶⁹.

La diversidad en cuanto a condiciones de trabajo -trabajos penosos e insalubres frente a trabajos menos gravosos-, el nivel de estudios y el estado de salud de cada individuo hacen difícil determinar el tan buscado momento en el que se produce el deterioro físico y mental suficiente que justifique la inactividad remunerada de la globalidad. Aun así, el umbral de vejez sigue teniendo importantes consecuencias sociales en cuanto que determina el derecho (u obligación) de jubilación y de retiro. Sigue siendo la edad cronológica la que marca el derecho a percibir una pensión y, en la mayor parte de ocasiones, la que determina la obligación de retirarse.

Según argumentan distintos organismos no hay razones económicas, sociales, gerontológicas u otras para fijar en 65 años la edad apropiada para la jubilación. No existe una definición exacta ni universal de anciano, ni desde el punto de vista biológico ni desde el punto de vista social. Las definiciones surgen fundamentalmente de los estereotipos sociales y culturales o de la simplicidad del procedimiento administrativo que determina la jubilación. Difícilmente las definiciones resultantes pueden ser aplicables de un modo coherente a todos los individuos. Aceptando que la edad es un factor de diferenciación, **la edad de jubilación se convierte en una fuente de desigualdad social.**

⁶⁹Ahora bien, según la Comisión, el envejecimiento puede no carecer de significado en un sistema de gestión de empleo basado en la promoción jerárquica y autoritaria. Cuanto más dependientes de un modelo jerárquico sean las relaciones profesionales y la organización del trabajo, menos fácil resulta atribuir las responsabilidades en función de las competencias y, esta dificultad se agudiza cuando la pirámide de edades se concentra entre los 40 y 50 años. Y este bloqueo está buscando sus propias salidas: el recurso a las prejubilaciones y el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ed. 1993-b, pág. 132).

En defensa de la igualdad de derechos de los viejos, surge en EEUU una corriente de pensamiento que aboga por la definición de envejecimiento en función de la reducción de la capacidad individual. Entre los pioneros de esta corriente se encuentra B. Neugarten (1982), defensora de la tesis de improcedencia del mantenimiento del criterio de la edad cronológica como determinante de las políticas sociales y que aboga por el establecimiento de programas sociales en función de necesidades específicas y no según los grupos de edad. Gracias a la difusión de estas ideas, en 1978 se dictaron en EEUU disposiciones en contra de cualquier discriminación por edad de los trabajadores ante el empleo; declarando ilegales todos los despidos y jubilaciones basados en el criterio de la edad.

Los criterios funcionales basados en el rendimiento y en la capacidad de adaptación son un gran paso en el retroceso del criterio de la edad cronológica como punto de referencia, aunque su puesta en práctica -al margen de hechos aislados- no ha sido muy efectiva. En general, las disposiciones legales no han supuesto dificultades insalvables para las empresas que quieren despedir a los trabajadores de edad; queda en sus manos utilizar mecanismos de incitación voluntaria a la jubilación anticipada o, en otro caso, aplicar criterios funcionales más o menos objetivos. La protección legal contra la discriminación por razón de edad ha resultado ser insuficiente para conseguir el mantenimiento de los derechos de los trabajadores mayores (A.M. Guillemard, 1991, pág. 240).

El criterio de la edad cronológica, desde el inicio de la industrialización, responde a un modelo ternario de organización de las edades, modelo en el que el cese de la actividad laboral se correspondía con la entrada en el sistema de jubilación. En el fin de la era industrial, únicamente políticas de jubilación flexible y de inserción laboral pueden contribuir a dejar al individuo un margen de libertad de elección que permita amortiguar una buena parte de los efectos indeseables de las rigideces.

Según J.W. Riley y M.W.Riley (1994), es previsible que durante el siglo XXI se produzca una auténtica revolución de las estructuras relacionadas con la edad en todas las sociedades. Estos autores creen que la edad como criterio perderá gradualmente su poder para determinar cuándo deben las personas empezar o acabar de ejercer los principales roles sociales o cómo y cuándo deben pasar por las principales instituciones sociales, incluida la jubilación, e insisten en la idea de que la productividad en la vejez depende no tanto de las personas como de las estructuras de oportunidades. Para estos autores, la productividad puede aumentarse, siempre que las estructuras de oportunidades estén abiertas, sean remuneratorias y cuenten con los recursos disponibles.

c) La participación laboral de los mayores

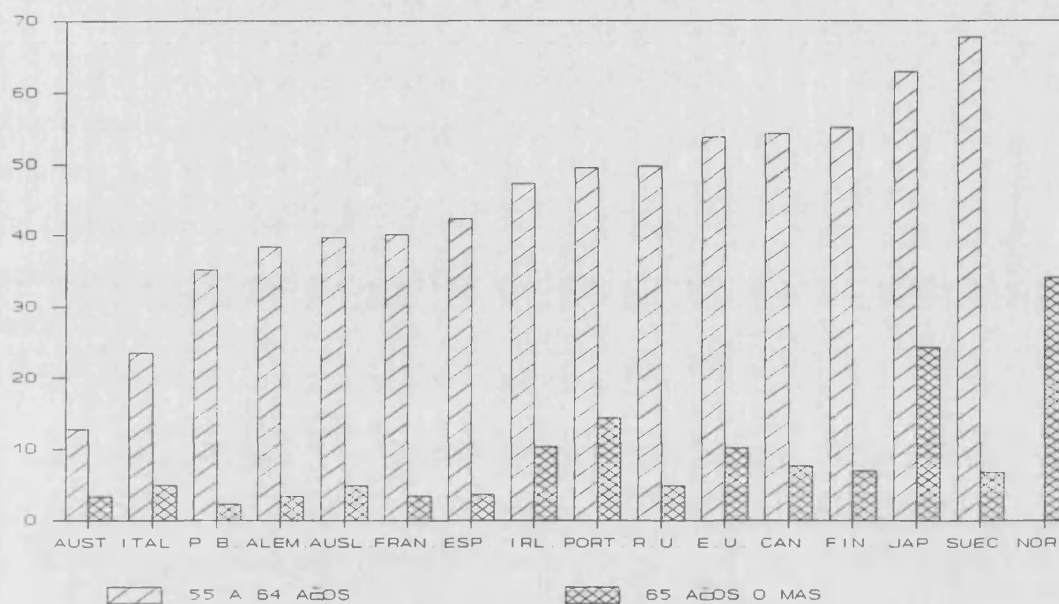
Un acontecimiento importante en estas décadas ha sido la tendencia hacia el cese de la actividad laboral a una edad cada vez más temprana. **La participación en el mercado laboral de las personas mayores presenta una tendencia decreciente**, llegando a ser en la actualidad bastante inferior a la de los otros grupos de población de mediana edad. Es cada vez menor el número de gente mayor que trabaja o busca trabajo: El aumento de las dificultades en el mercado de trabajo (acceso o mantenimiento del empleo) o la mayor preferencia por el ocio, están haciendo disminuir la participación laboral de la gente de mayor edad. En relación a la evolución de las tasas de actividad tienen interés las siguientes notas⁷⁰:

1. La tasa de participación de los trabajadores de mayor edad ha disminuido considerablemente en todos los países de la OCDE y esta disminución ha sido más significativa para el grupo de edad más joven (trabajadores de 55 a 64 años), a excepción de Suecia (gráfico 1-16).

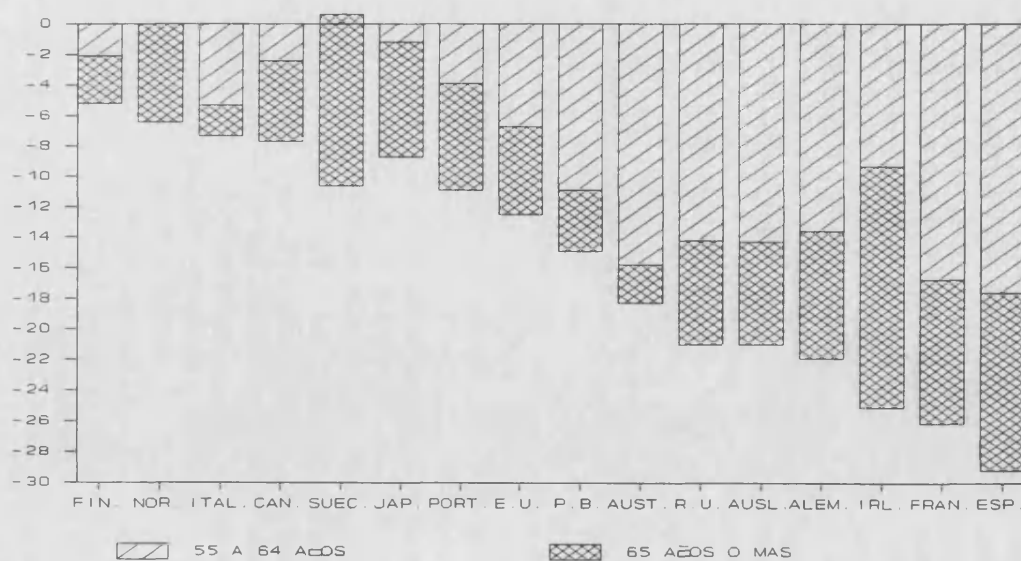
El abandono del mercado laboral, por jubilación o desánimo, se produce a una edad más temprana en la mayor parte de los países analizados y ello ha dado lugar a que la participación laboral, a mediados de los ochenta, se sitúe en el 44,8% para los trabajadores de 55 a 64 años de edad y del 9,1% para los mayores de 65 años, aunque las diferencias entre países siguen siendo importantes.

⁷⁰Con el objetivo de facilitar los datos correspondientes a esta evolución, el Anexo 1.3 recoge los datos facilitados por la OCDE (participación laboral de los trabajadores mayores de 55 años) para el período 1979-1985, teniendo en cuenta distintos grupos de edad (55 a 64 y 65 o más) y las diferencias entre hombres y mujeres (no se disponen datos de la población de 55 a 64 años de Noruega). La información que aparece en dicho anexo es la que se ha utilizado para elaborar los cuadros y gráficos de esta sección.

Gráfico 1-16
PARTICIPACIÓN LABORAL DE LAS PERSONAS MAYORES EN LA OCDE
(en porcentaje, 1985)



(Puntos porcentuales de variación, 1970-1985)



2. **España** experimenta la mayor disminución de las tasas de actividad del conjunto de países, a pesar de lo cual la diferencia en el porcentaje de participación de los trabajadores de 55 a 64 años en 1985 no difiere significativamente de la media (cuadro 1-17).

En cuanto al grupo de hombres de edad inferior a 65 años, se observa una participación ligeramente superior a la media de los países de la OCDE, aunque la población masculina española parece optar (voluntaria o involuntariamente) en mayor medida por la jubilación al cumplir dicha edad. En relación a las mujeres españolas, los datos ponen de manifiesto que su participación laboral, en estos grupos de edad, ha sido inferior a la del resto de los países analizados⁷¹.

Cuadro 1-17
**PARTICIPACIÓN LABORAL DE LAS PERSONAS MAYORES
DE 55 AÑOS** (en porcentaje 1985)

	55 a 64 años		65 años o más	
	ESPAÑA	OCDE	ESPAÑA	OCDE
HOMBRES	66,3	61,0	5,9	13,9
MUJERES	20,0	31,9	2,1	5,5
TOTAL	42,3	44,8	3,7	9,1
Fuente: OCDE (1988-a)				

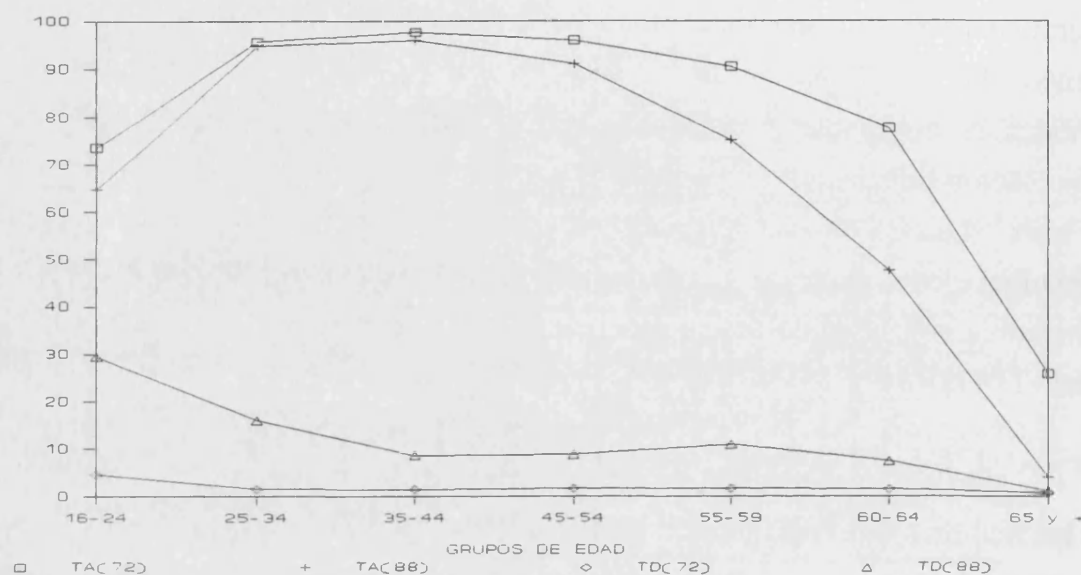
⁷¹Un estudio sobre la evolución de las tasas de actividad, con especial referencia al caso español es el de A.M. Guillemard, 1991, págs. 42-67.

3. La evolución de la situación laboral los mayores en España ha sido bastante negativa. En la **década de los setenta**, las tasas de actividad descendían muy lentamente con la edad y, sólo cuando los trabajadores cumplían la edad normal de jubilación, la disminución comenzaba a ser significativa -TA(72) en el gráfico 1-18. Tan sólo un 20% de los trabajadores de entonces abandonaban el mercado laboral antes de los 65 años, casi un 52% a los 65 años y un 26% continuaban disponibles para el trabajo a partir de esa edad; la mayor parte de la población trabajadora abandonaba el mercado laboral una vez cumplidos los 65 años. La tasa de abandonos era reducida y la mayor parte de la población masculina estaba empleada. La participación laboral de los hombres mayores era compatible con tasas de desempleo inferiores al 2% para todos los grupos de edad -TD(72)-.

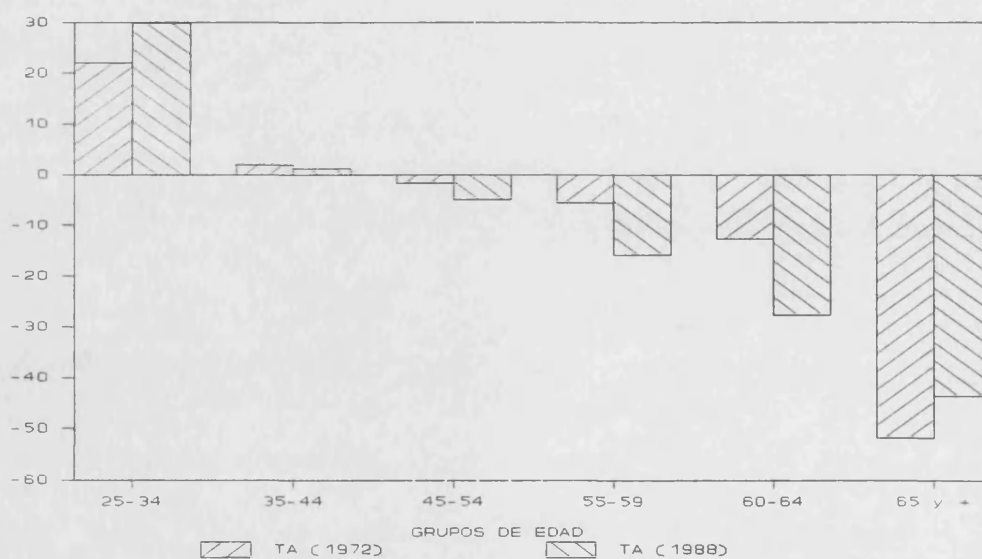
4. Al final de la **década de los ochenta la tasa de participación laboral** de los hombres españoles es inferior a la de 1972 para todos los grupos de edad y, especialmente, para los más mayores. En 1988, las tasas de actividad decrecen rápidamente a partir de los 55 años: algo más de un 48% de los trabajadores abandonan la actividad antes de cumplir la edad normal de jubilación, un 43% los hace a los 65 años y sólo un 4% continua trabajando a partir de dicha edad -TA(88) en el gráfico 1-18.

La evolución de las tasas de actividad por grupos de edad es una buena muestra de las grandes modificaciones que se están produciendo en el mercado laboral y en el calendario del cese definitivo de la actividad laboral.

Gráfico 1-18
TASA DE ACTIVIDAD Y TASA DE DESEMPLEO
DE LOS HOMBRES SEGUN SU EDAD
(en porcentaje 1972 y 1988)



(Puntos porcentuales de variación de la tasa de actividad respecto del grupo de edad inferior, 1972 y 1988)



Fuente: OCDE (1989): *Estadísticas de población activa* y elaboración propia

5. La evolución de la **participación laboral de la mujer** ha estado en consonancia con los cambios sociales que se han producido. La tasa de actividad de la mujer entre los 20 y los 35 años es muy superior a la de 1972 (gráfico 1-19), aunque a partir de dicha edad comienza a descender, acaso como consecuencia de las dificultades para encontrar empleo (obsérvese que la tasa de desempleo correspondientes a las mujeres de esas edades es muy elevada -TD(88) en el gráfico 1-19).

En relación a la mujer de 55 años o más se observa, como en los hombres, que su participación laboral es inferior a la de décadas pasadas.

6. Las **tasas de paro de los hombres y mujeres mayores** son inferiores a la media del conjunto de trabajadores, pero su situación laboral ha empeorado considerablemente en estas décadas: Ha aumentado el desempleo y el número de personas que ya no lo buscan. El aumento de los despidos y el desánimo en la búsqueda de empleo ha causado una reducción en la tasa de actividad: La banda de opciones laborales de los hombres y mujeres mayores se ha estrechado en relación al pasado.

Gráfico 1-19
TASA DE ACTIVIDAD Y TASA DE DESEMPLEO
DE LAS MUJERES SEGUN SU EDAD
(en porcentaje 1972 y 1988)

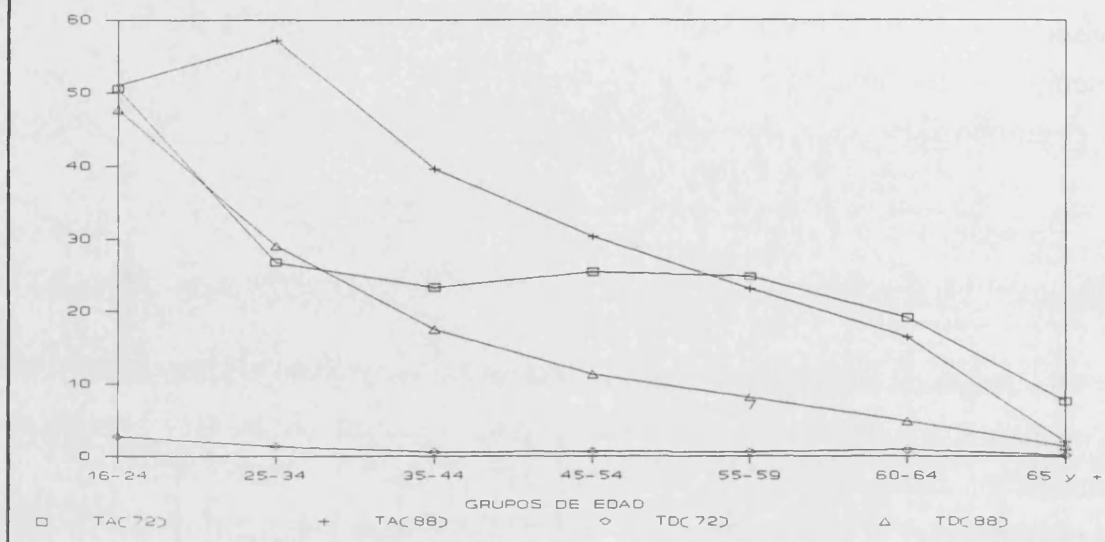
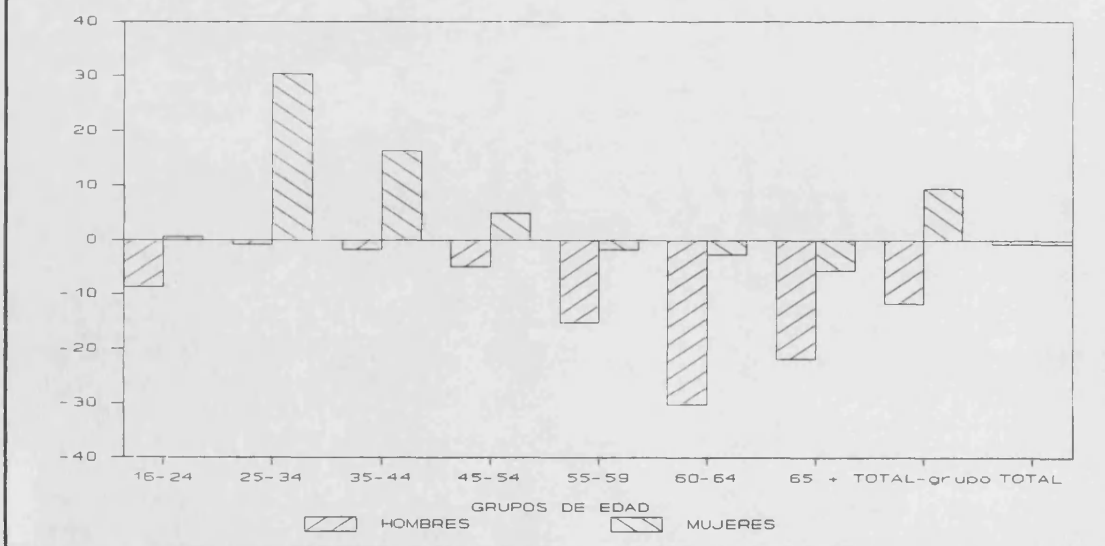


Gráfico 1-20
VARIACIÓN DE LAS TASAS DE ACTIVIDAD EN ESPAÑA
DE HOMBRES Y MUJERES SEGUN SU EDAD
(Puntos porcentuales de variación, 1972-1988)



Fuente: OCDE (1989): *Estadísticas de población activa* y elaboración propia

7. El desempleo de los mayores es de larga duración y, en la mayor parte de casos, irreversible.

<p>Cuadro 1-21</p> <p>DESEMPLEO DE LAS PERSONAS MAYORES SEGUN EL TIEMPO DE BÚSQUEDA DE EMPLEO (1990)</p>				
	MEDIA GENERAL	55 a 59 años	60 a 64 años	65 o más años
1 mes	1,5	1,0	2,3	--
1-2 meses	13,8	11,6	12,1	--
3-5 meses	11,9	10,0	15,6	11,8
6-11 meses	17,5	15,4	18,6	23,5
1-2 años	18,0	17,1	18,4	47,1
2 años	36,0	44,1	31,5	23,5
PARADOS (miles)	2.432,2	106,6	46,3	1,7
Fuente: INE: <i>Encuesta de Población activa</i> , Madrid, 1990				

Algo más del 44% de los trabajadores de 55 a 59 años que están parados y buscan empleo, tardan más de dos años en encontrar empleo. El porcentaje de parados de larga duración desciende en los siguientes grupos de edad, a medida que va siendo posible el acceso a las distintas modalidades de jubilación (cuadro 1-21).

Si la demora en el empleo de la gente de mayor es superior a la del resto de la población, es posible que el desánimo en la búsqueda de empleo -frente a la salud o las preferencias por el ocio-, sea uno los desencadenantes principales del

abandono el mercado laboral de los hombres y de las mujeres mayores. Y el desánimo queda de manifiesto cuándo se le pregunta por su situación a quienes, teniendo más de 55 años, perciben prestaciones por desempleo: dichas prestaciones son consideradas por los interesados como prestaciones de jubilación, es decir, como determinantes de una situación de inactividad laboral irreversible⁷².

Ahora bien, en muchos casos no es el desánimo en la búsqueda de empleo lo que provoca el adelantamiento de la edad a la que se cesa en la actividad laboral. Hay que tener en cuenta que la regulación actual de la prestación por desempleo fuerza a la jubilación, aunque sea anticipada (ver anexo 1.1).

8. Además de las modificaciones en la tasa de actividad, se están produciendo importantes cambios en la **situación profesional** del conjunto de los trabajadores mayores. Según la Encuesta de población Activa realizada en 1988, a medida que la gente se hace mayor crece significativamente la proporción de los que trabajan por su cuenta (empresarios o trabajadores independientes) frente a los que trabajan por cuenta de otros (asalariados del sector público y privado), ya que éstos pueden jubilarse o pasar a la situación de desempleo y los otros no.

⁷²Los parados de mayor edad no se consideran como tales, se definen a sí mismos como pensionistas; según A. Durán Heras (1989-a, pág. 126), el número de perceptores de prestación por desempleo mayores de 55 años era superior al número de parados de esa edad estimado a partir de la Encuesta de Población activa, en más de un 40% (datos del último trimestre de 1988).

Cuadro 1-22
**DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN OCUPADA
 DE MÁS DE 60 AÑOS SEGÚN SU SITUACIÓN PROFESIONAL**
 (En porcentajes. 1989)

SITUACIÓN PROFESIONAL	60-64	65-69	> 70	> 65
Empleador	5,29	9,37	11,32	9,90
Empresario sin asalariados o trabajador independiente	34,69	53,58	56,84	54,47
Cooperativista	0,58	0,26	0,47	0,32
Ayuda familiar	5,81	10,26	14,62	11,45
Asalariado del sector público	17,71	5,75	3,07	5,02
Asalariado del sector privado	35,77	20,34	12,73	18,26
Otra situación	0,13	0,35	1,18	0,58
Fuente: INE. Encuesta de Población Activa y M. Castells y L. Pérez (1992, pág. 71)				

Las modificaciones cuantitativas y cualitativas de la participación laboral ponen de manifiesto:

a) Que la gente mayor sigue estando capacitada para trabajar ya que continúa haciéndolo por cuenta propia y, además, aumenta su colaboración en trabajo doméstico o ayuda familiar.

b) Que las posibilidades de opción parecen ser superiores para los que trabajan por cuenta ajena. Ahora bien, hay que tener en cuenta que la mayor proporción de ocupación en calidad de empresarios y trabajadores independientes puede no responder al deseo de retrasar al máximo la jubilación, sino a las mayores dificultades de acceso a la jubilación anticipada para estos colectivos.

9. La política española de empleo de los trabajadores mayores se ha caracterizado por la dispersión de acciones, por sus contradicciones y su escasa especificación y relevancia dentro de la política general de empleo; las medidas adoptadas, en lugar de fomentar la ocupación, más bien invitan a la salida de la jubilación a través de la jubilación anticipada en sus distintas modalidades.

Puede decirse que las medidas que se han tomado en España en relación a la contratación de los mayores son más bien escasas. A pesar de sus constantes modificaciones, sus notas básicas han sido las siguientes: los trabajadores de más de 45 años en paro de larga duración tienen prioridad en la contratación derivada de convenios INEM-administraciones públicas; también se fomenta su contratación por tiempo indefinido, recibiendo la empresa algún tipo de subvención y reducción de la cuota de la Seguridad Social⁷³. A las dificultades para encontrar empleo hay que añadir el hecho de que las prórrogas de la prestación por desempleo no siempre permiten llegar dignamente a la jubilación e, incluso, hay personas que ni siquiera pueden acceder a la prestación.

Las políticas salariales de acumulación de derechos están volviéndose en contra del derecho al trabajo de los trabajadores de mayor edad, y las medidas de fomento al empleo juvenil y la política de jubilaciones anticipadas también contribuyen a ello⁷⁴.

El elemento decisivo para el empresario en la determinación de a quién se despiden no es, en todo caso, la capacitación funcional; la reducción de costes que se produce al sustituir empleados con salarios más altos por empleados con salarios más reducidos es un factor importante. Además, la empresa que reestructura o reduce su plantilla siempre preferirá la vía de la jubilación a la del

⁷³Un resumen de las medidas de empleo de los trabajadores, haciendo especial referencia a los trabajadores de edad, puede verse en A. Abellán García, 1991, pág. XXVI.

⁷⁴Esta afirmación bastante obvia parece estar avalada en EEUU por las diversas encuestas realizadas a empresas americanas y los trabajos de investigación de Rosen y Jeerde (1988, pág. 37-74; citado por B. Friedan, 1993, pág. 217.)

desempleo. La baja de un trabajador en la empresa por jubilación es mucho más barata que la del desempleo, ya que el trabajador al jubilarse pierde el derecho a cualquier tipo de indemnización.

Por otro lado, las medidas de fomento al empleo centradas, fundamentalmente, en el empleo de jóvenes, están perjudicando gravemente a los mayores. Contratos subvencionados con reducción de cotizaciones a la seguridad social, sin compromisos de continuidad, que fijan salarios reducidos e, incluso, con subvenciones a tanto alzado, están desviando las contrataciones hacia las personas jóvenes.

Es posible que los imperativos del sistema productivo pesen más que los objetivos sociales y, todo ello, a través de las medidas de anticipación en la jubilación. El derecho al trabajo se ve amputado en beneficio de la obligación al reposo, un reposo frecuentemente impuesto.

De ese modo, la jubilación a los 65 años no es hoy el momento en el que se aparta de la actividad laboral a los hombres y mujeres mayores: A los 55 años, una parte importante de la población no encuentra trabajo y son las prestaciones por desempleo y las jubilaciones anticipadas las que permiten, en algunos casos, cubrir la situaciones de necesidad que conlleva esta situación. Una proporción significativa de trabajadores abandona definitivamente la actividad laboral antes de tener derecho a percibir una pensión pública de jubilación. Puede decirse que la proporción de población mayor empleada es cada vez menor y que el desempleo de larga duración parece ser la causa⁷⁵.

Estar desocupado no se corresponde sistemáticamente con la entrada directa en el sistema público de jubilación. Los criterios de admisión a la jubilación no

⁷⁵Para una análisis de la evolución del desempleo de larga duración en otros países ver A.M. Guillemard (1991, pág. 71 a 212).

son actualmente la frontera entre la actividad y la inactividad laboral, la actividad y la jubilación se separan cada vez más. La disminución de la edad en la que los sujetos dejan de trabajar no parece corresponderse con un triunfo del derecho al reposo instituido por la jubilación. Las políticas de jubilación anticipada no son políticas de vejez sino políticas que pretenden encubrir situaciones de desempleo. Si no se adoptan medidas pertinentes es muy posible que, como dice A.M. Guillemard (1991, pág. 265), surja una clase de nuevos pobres entre los grupos de *trabajadores de fin de carrera*.

d) El nivel de renta de la población de mayor edad

Puede afirmarse que los ingresos de las personas mayores han mejorado sustancialmente en estas décadas y que ello se debe, en gran parte, al efecto favorable que generan los sistemas de jubilación en la mejora del nivel de vida de los ancianos. Ahora bien, la imagen del grupo de edad avanzada como categoría de pobres se está desvaneciendo. La situación relativamente favorable de los ancianos ha hecho surgir opiniones contrarias a las prestaciones públicas de vejez.

1. En los **países industrializados** los ancianos, en general, han conseguido salir de la pobreza. Su nivel de renta oscila entre el 78% y el 92% de la renta nacional media y, su nivel de vida es comparable al de los otros grupos de edad (cuadro 1-23).

<p align="center">Cuadro 1-23</p> <p align="center">RELACIÓN ENTRE RENTA DISPONIBLE Y RENTA MEDIA NACIONAL PARA DISTINTOS GRUPOS DE EDAD^(*)</p> <p align="center">(en porcentaje 1979-1981)</p>							
	EDAD DEL CABEZA DE FAMILIA						
	< 25	25-34	35-44	45-54	55-64	65-74	> 75
CANADÁ	89	96	96	111	115	94	81
R.P.A.	86	88	94	130	107	85	79
NORUEGA	81	96	99	104	118	101	79
SUECIA	86	100	98	112	117	96	78
REINO UNIDO	99	97	97	120	117	76	67
EEUU	77	93	95	113	121	99	84
MEDIA	88	96	96	113	117	92	78
<p>Fuente: Luxemburg Income Study (A.M. Guillemand, 1992, pág. 178)</p> <p>(*) La renta disponible ajustada se calcula después de impuestos y prestaciones sociales, teniendo en cuenta el tamaño de la familia.</p>							

Se dice que las personas mayores han alcanzado un nivel de vida al que nunca hasta ahora habían tenido acceso gracias a las transferencias sociales -su mayor fuente de ingresos- y que la vejez ha dejado de ser la variable decisiva en las estadísticas de pobreza de los países desarrollados⁷⁶.

Ahora bien, el análisis en términos promedio oculta parte de la realidad. Es posible que, en términos generales, la población de edad avanzada en los países desarrollados haya salido de la miseria, pero no todos lo han hecho; los más viejos siguen viviendo en ella. El grupo de mayor edad ocupa el último lugar en materia de renta disponible⁷⁷.

⁷⁶A esa misma conclusión llega un estudio sobre la incidencia económica de los regímenes públicos de pensiones elaborado por la OCDE (1988-a, cap. 4)

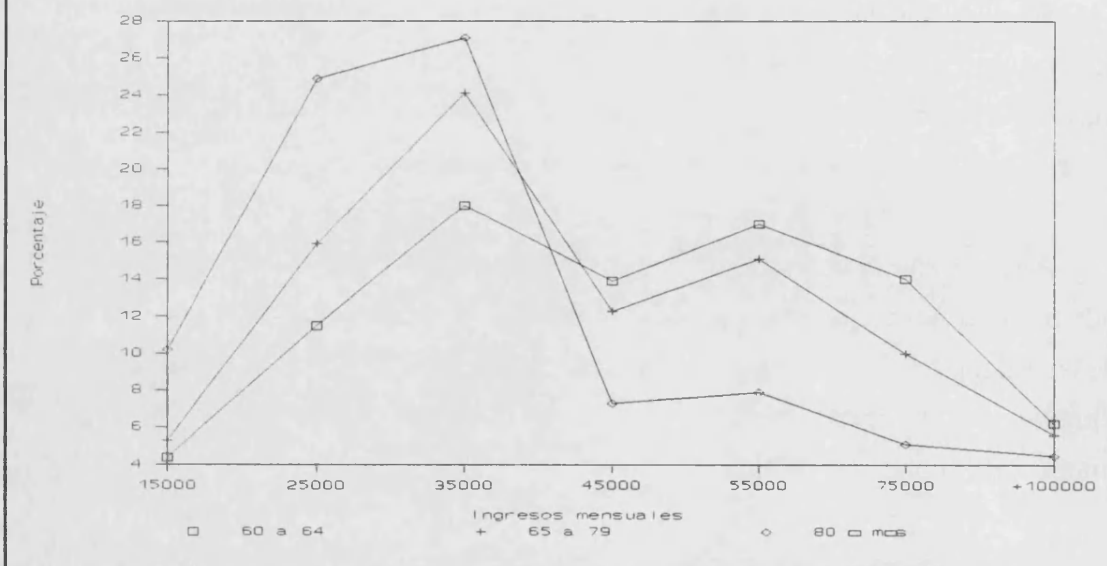
⁷⁷Ver T.M. Smeeding (1990)

Cuadro 1-24
INGRESOS MENSUALES POR HOGAR DE LAS
PERSONAS MAYORES EN ESPAÑA
 Encuesta NSFTE (1988)

	60 a 64 años	65 a 69 años	70 a 80 años	TOTAL
Media de ingresos por hogar (ptas/mes)	53.500	49.000	41.200	47.800
Relación entre Renta disponible y media nacional	76,4	70,0	58,9	62,3
Relación entre Renta disponible y SMI	108,7	99,6	83,7	89,8

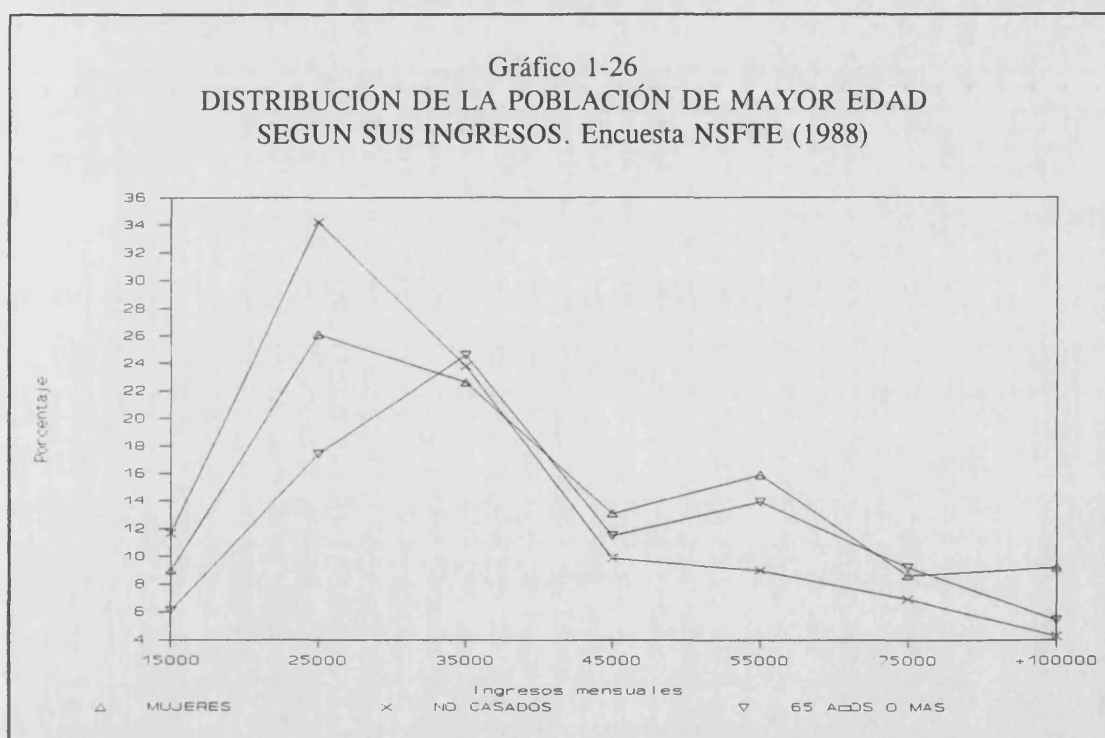
Fuente: Instituto Nacional de Servicios Sociales, 1990-a, pág. 142 y elaboración propia.

Gráfico 1-25
DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN DE MAYOR EDAD
SEGUN INGRESOS. Encuesta NSFTE (1988)



2. **En España**, a pesar del crecimiento en las pensiones públicas, la edad sigue siendo un determinante importante de pobreza. Según la Encuesta sobre Necesidades Sociales y Familiares de la Tercera Edad, el nivel de ingresos que declaran los mayores de 60 años se sitúa alrededor de las 47.000 pesetas mensuales por hogar en 1988 (cuadro 1-24)⁷⁸, mientras que la renta familiar disponible por persona superaba las 70.000 pesetas y el SMI se fijaba en una media mensual de 49.200 pesetas.

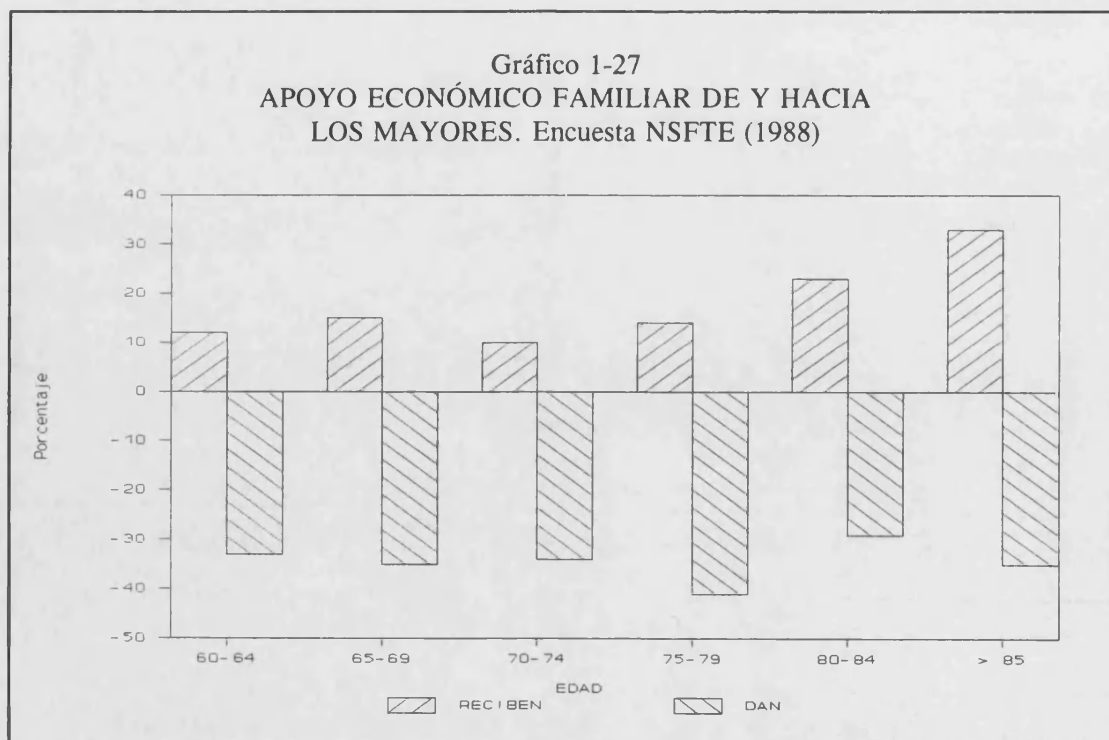
El valor modal de todos los grupos se sitúa en el intervalo que va de 30.000 a 40.000 pesetas, pero los grupos de mayor edad presentan mayor concentración de población en las zonas de ingresos más bajos. Los niveles de renta de la población mayor son bajos y tienden a deteriorarse con la edad (gráfico 1-25).



⁷⁸Aunque pueda pensarse que los datos presentados subestiman la realidad -porque es posible que los entrevistados oculten voluntaria o involuntariamente ingresos-, los realizadores de la investigación consideran que existen argumentos suficientes para afirmar que la calidad de los resultados es razonablemente alta (INSERSO, 1990, pág. 159)

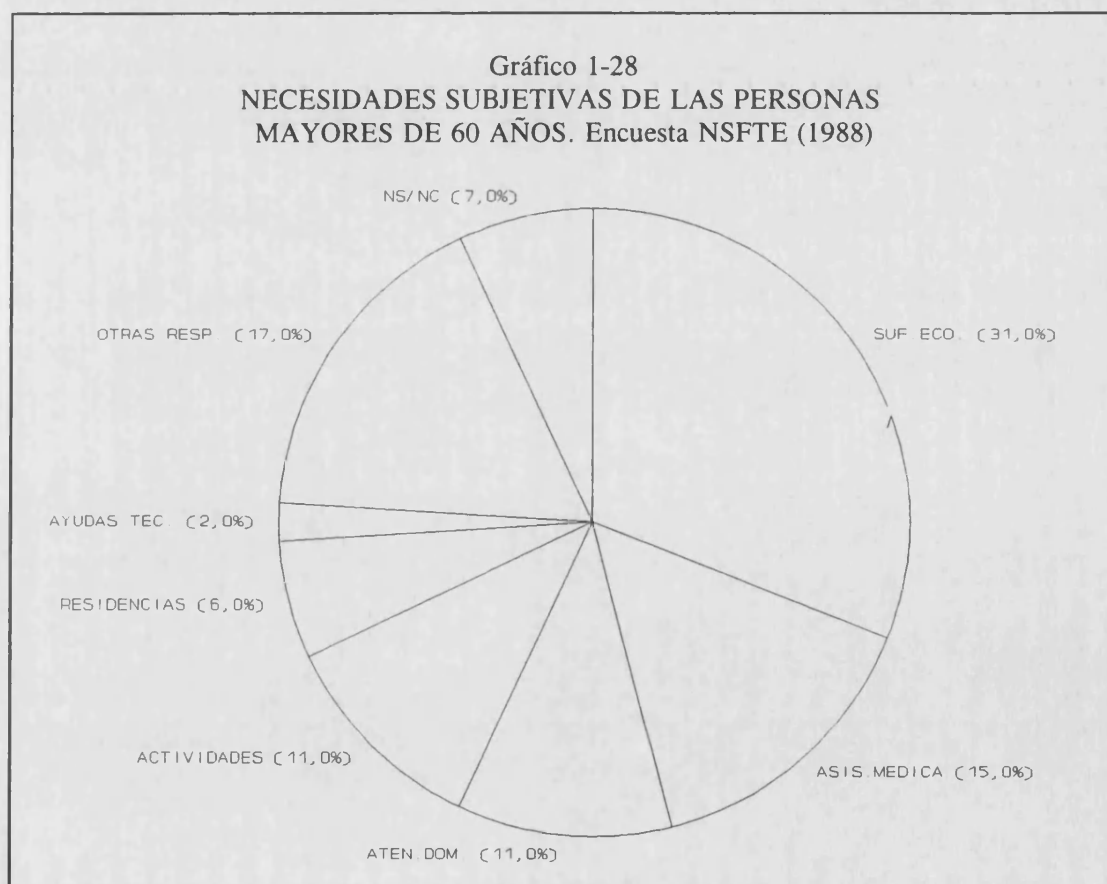
3. Dentro del conjunto de la población mayor de 60 años, **están en peor situación las mujeres no casadas**. La menor participación laboral de las mujeres explica que hayan generado derechos sociales inferiores a los alcanzados por los hombres y que no perciban pensión o, cuando lo hacen como jubiladas o viudas, cobren importes inferiores.

4. En relación a **las transferencias entre la población de mayor edad y sus familiares**, la Encuesta sobre Necesidades Sociales y Familiares de la Tercera Edad muestra que los trasvases de renta monetaria se producen en ambos sentidos y que el número de mayores que ayudan a sus descendientes supera al número de los que necesitan ayuda (Instituto Nacional de Servicios Sociales, 1990-a, pág. 161). Ahora bien, la mayor parte de las transferencias de los mayores a sus familiares son ocasionales, mientras que las transferencias en el otro sentido son bastante más frecuentes.



El saldo neto de las transferencias no permite concluir que los mayores no necesitan ayuda, sigue existiendo población jubilada o población que no puede jubilarse que precisa ayuda económica. Alrededor del 15% de los mayores de 60 años recibe ayuda de sus familias y esa proporción se mantiene estable en los grupos de más edad hasta llegar los 80 años, grupo en el que aumenta el número de personas que necesitan ayuda.

5. **El principal motivo de preocupación de la gente mayor es la insuficiencia de ingresos.** Alrededor del 31% de los encuestados citan la seguridad económica como primera demanda, por encima incluso de la asistencia médica o atención domiciliaria (gráfico 1-28) (Instituto Nacional de Servicios Sociales, 1990-a, pág. 194).



En otra encuesta realizada por el Centro de Investigaciones Sociológicas en 1989, el 61 % de los entrevistados se encontraba poco o nada satisfecho con sus ingresos, el 30% declaró tener bastantes dificultades para llegar a fin de mes (en la cobertura de la alimentación y vestido) y más del 50% creía que las personas mayores tenían un nivel de vida inferior al resto de la población (P. Cruz y R. Cobo, 1990, pág. 80).

A pesar del crecimiento del gasto en pensiones, la protección en España sigue siendo inferior a la del resto de países de la Comunidad Económica Europea. En 1981, la prestación media de jubilación por persona equivalía en España al 59'5% de la prestación media de la Comunidad (excluidos Portugal y Grecia) (J. Velarde Fuertes, 1990, pág. 113).

Teniendo en cuenta que sólo un 11% de los ancianos perciben ingresos de fuentes distintas de las pensiones⁷⁹, estos datos permiten concluir que el sistema de protección español no ha alcanzado todavía un nivel de protección suficiente que garantice un nivel mínimo de bienestar a los ancianos.

⁷⁹El grado de dependencia de las pensiones no es exclusivo de nuestro país. Por ejemplo, estudios consultados por J.F. Quinn y R.V. Burhauser (1990, pág. 312), muestran el aumento del peso de las pensiones (públicas y privadas) en la riqueza de la americanos mayores de 60 años.

1.3.2. El abandono de planteamientos inadecuados

Si el proceso de envejecimiento no es uniforme y las preferencias y necesidades de los mayores no son coincidentes, no es posible defender el mantenimiento de una edad fija de jubilación sin introducir discriminación en función de la edad. El camino hacia la corrección de las discriminaciones actuales exige la introducción de medidas que flexibilicen el sistema de prestaciones, medidas que deben tener en cuenta tres importantes hechos:

1º LA RUPTURA DEL MODELO DEL CICLO DE VIDA TERCIARIO CARACTERÍSTICO DE LAS SOCIEDADES INDUSTRIALES

Según A.M. Guillemard (1991, pág. 256), la institución del ciclo vital no debe seguir inscribiendo a los individuos en unas etapas sucesivas, uniformes, rígidas y previsibles; todo lo contrario, tiene que efectuar nuevos planteamientos enmarcados en un mundo en movimiento, en un modelo de empleo flexible. Y el sistema de Seguridad Social no puede, en el actual contexto social y económico, basar su sistema de prestaciones en una institución anticuada.

Hay que replantear la definición de envejecimiento rompiendo con el modelo actual de organización de las edades, modelo en el que la edad determina la entrada en el sistema de jubilación y la obligación de abandonar la actividad laboral. En la actualidad, dicho modelo no es representativo: el cese de la actividad laboral es, para muchos, anterior a la jubilación -desempleo y prejubilación- y, para otros, ni la salud ni las preferencias impiden que pueda ser posterior.

Por otro lado, la utilización del modelo de separación de las edades pronostica un futuro desmesuradamente catastrófico. La utilización de los ratios de dependencia (relación entre pasivos y activos) es un concepto excesivamente

limitado, en cuanto a que ignora cuál será la situación económica futura: qué va a ocurrir con la tasa de crecimiento económico y los cambios en las oportunidades de trabajo de los mayores. Si se producen modificaciones en estas variables, pierden relevancia los análisis que dramatizan los problemas derivados del envejecimiento⁸⁰.

El problema no es el que pretenden mostrar los análisis basados en las tasas de dependencia. En opinión de A. Durán Heras (1989-a, pág. 134), el centro del problema es la concentración de todo el trabajo en pocas personas. Es la población entre 25 y 55 años la que está ocupada, siendo muy difícil el acceso de los jóvenes y cada vez más complicada la permanencia de los trabajadores de edad. Un mayor reparto de la actividad mejoraría el bienestar general ya que se repartiría el tiempo de ocio, el tiempo para actividades domésticas y la renta.

Sería exagerado afirmar que el mantenimiento del ciclo de vida terciario es consecuencia del sistema de prestaciones de la Seguridad Social. Evidentemente, no es así, el origen del problema es más general. Sin embargo, el modelo actual contribuye a delimitar las fronteras de actividad y, por tanto, es imprescindible que el sistema de protección social modifique sus estructuras incorporando el objetivo de reorganizar el trabajo y coordinando sus actuaciones con otras políticas que ayuden a alcanzarlo.

2º INCAPACIDAD DE LAS POLÍTICAS ACTUALES DE JUBILACIÓN PARA REGULAR LA SALIDA EFECTIVA DEL MERCADO DE TRABAJO

Aunque el sistema de prestaciones para la jubilación exige el abandono de la actividad laboral, el cese de actividad no se produce en muchos casos en el momento del acceso a la prestación de jubilación. Actualmente, las fronteras entre la actividad e inactividad vienen moduladas directamente por la situación del mercado de trabajo, que utiliza como puede la legalidad existente. En

⁸⁰Este tema es tratado con mayor profundidad en el apartado 4 del capítulo 3.

muchos casos, el cese del trabajo en el mercado es impuesto sin que importe la edad.

Las políticas actuales de jubilación anticipada no amplían las posibilidades de opción de los trabajadores. La supuesta flexibilidad del tramo final del ciclo vital, a través de la jubilación anticipada, responde a la influencia de las estrategias de las empresas y de la situación del mercado de trabajo. De este modo, las jubilaciones anticipadas son el sustituto de las prestaciones por desempleo, pero condicionado a que se produzca el cese definitivo de la actividad laboral.

Cuadro 1-29 FORMAS DE SALIDA DEL MERCADO DE TRABAJO	
Pensión de invalidez a los 55 años o antes	10%
Pensión de invalidez entre 55-65 años	18%
Jubilación anticipadas	27%
Jubilación a los 65 años	36%
Jubilación después de los 65 años	9%
Fuente: A. Durán Heras (1989-a, pág. 130) y elaboración propia	

Adelantar la edad de jubilación no va a solucionar los problemas del mercado de trabajo, puede agravarlos en el futuro. En los sectores en los que hay exceso de oferta de trabajo, las jubilaciones anticipadas los reducen temporalmente, pero los puestos liberados acaban por amortizarse. Además, la

falta de trabajadores en ciertas profesiones y zonas -como ocurre en algunos países-, convierte en muy negativa la medida de la anticipación.

Por otro lado, el crecimiento del gasto en pensiones hace que se baraje el aumento de la edad de jubilación como la única opción para solucionar el problema del envejecimiento de la población. La creencia en el crecimiento de los problemas de financiación está suavizando la actitud, incluso, de quienes proponen el adelanto como solución de los problemas del mercado de trabajo.

Ahora bien, si el cese definitivo de la actividad laboral se produce antes de la edad normal de jubilación, **eleva la edad de jubilación** ni aumentará la tasa de empleo ni solucionará los problemas financieros. Si no se reducen las tasas de desempleo, el aumento de la edad de jubilación no es una medida eficaz para equilibrar la relación entre trabajadores activos e inactivos.

La medida ampliaría el tiempo en el que los desempleados permanecen en el desempleo (con o sin prestación económica) y obligaría a continuar en sus puestos de trabajo a quienes no desean hacerlo. La edad de jubilación no se decreta, se constata. Retrasar la edad de jubilación sin que disminuya el desempleo no haría más que transferir cargas entre los sistemas de prestaciones -desempleo, invalidez y prejubilación- o, en el peor de los casos, dejaría sin protección a la población de mayor edad; reduciría el gasto social a costa de incrementar la inseguridad económica. Retrasar la edad de jubilación no es una medida contra los problemas del envejecimiento sino contra el crecimiento del conjunto de prestaciones sociales⁸¹.

La ampliación de la edad de jubilación incrementaría el grado de

⁸¹En esta línea parece estar el reciente Informe elaborado por la Ponencia para el análisis de los problemas estructurales de la Seguridad Social (firmado en febrero de 1995 con el nombre de Pacto de Toledo), ya que abandona todo intento por alargar edad normal de jubilación, proponiendo que se facilite la prolongación voluntaria y su estímulo a través de la reducción de cotizaciones.

discrecionalidad del sistema de protección, puesto que el derecho a la protección dependería en mayor medida de los programas de anticipación y de las alteraciones de la protección por desempleo.

Pensar que la ampliación de la edad reduce el gasto es un argumento engañoso. La dependencia de los que no tienen trabajo no disminuye: Si trabajan los mayores durante más tiempo, no trabajan los jóvenes, salvo que se redistribuya el trabajo. No es un problema de nivel de gasto sino de quiénes gastan: las familias con hijos sin empleo, las familias con viejos sin empleo ni jubilación o la sociedad en su conjunto.

El retraso generalizado de la edad de jubilación no es la medida adecuada para solucionar los problemas del mercado de trabajo. Las propuestas formuladas en relación a la jubilación parcial y la flexibilización de la edad de jubilación, parecen mucho más realistas para frenar el adelantamiento de la edad de cese de la actividad efectiva (A.M. Guillemard, 1991, pág. 219), siempre y cuando se enmarquen dentro de una política global de vejez que contemple la adopción de medidas políticas de mercado de trabajo que vuelvan a aumentar las oportunidades de trabajo de las personas mayores.

3º REDUCIR LA IMPORTANCIA DE LA DISTINCIÓN TRADICIONAL ENTRE LOS RIESGOS DE JUBILACIÓN, INVALIDEZ Y DESEMPLEO

La diferenciación de riesgos es un mecanismo típicamente utilizado por el seguro para delimitar el campo de cobertura. Esta actuación, necesaria cuando se quiere relacionar contribuciones y prestaciones, no tiene interés en el ámbito de actuación del sector público. La selección de riesgos, y la consiguiente partición de normativa reguladora, está consiguiendo que la definición del campo de cobertura sea compleja, injusta y de cobertura insuficiente.

Las mutaciones de los focos de necesidad, en un contexto de ruptura del

modelo del ciclo vital terciario, hacen inviable la continuidad del sistema parcelado. De hecho, la permanente necesidad de modificar los subsistemas de protección muestran su imperfección y sus constantes cambios revelan su vulnerabilidad. Al inicio de la década de los ochenta la vía de la invalidez era tan utilizada o más que la de la jubilación como forma de conseguir una pensión. En la actualidad, por el contrario, se conceden muchas más jubilaciones, pero la edad de retiro en uno y otro caso no ha variado ya que muchas de esas jubilaciones son anticipadas.

Los constantes cambios hacen que la definición del ámbito de aplicación de cada tipo de prestación se confunda. En algunos sistemas de Seguridad Social se ha ampliado la invalidez para recoger a los parados de larga duración, forzando el concepto de invalidez para que admita el desempleo prolongado como indicador de la pérdida definitiva de la capacidad para trabajar. Realmente, la diferenciación entre prestaciones no responde a criterios objetivos y su mantenimiento, en el actual contexto, da como resultado que las prestaciones no hayan aumentado cómo y cuánto debieran. El juego a tres bandas es una fuente de problemas en cuanto a que complica el sistema, mantiene agujeros sin cubrir y crea ventajas comparativas⁸².

⁸²Recientemente una nota de prensa denunciaba la concesión, el pasado mes de marzo, de la pensión por incapacidad permanente absoluta para todo trabajo (100% de la base reguladora) a Joaquín Farnós -médico de profesión-, cuando al ser nombrado consejero de Sanidad de la Comunidad Valenciana la Seguridad Social le ha suspendido el pago de la pensión pero le ha seguido mantenido el grado. Por el contrario, otros inválidos que presentan cuadros similares no han tenido igual suerte: la Seguridad Social les concede la incapacidad para su trabajo habitual (camioneros, ebanistas, etc.) pero no la incapacidad para otros trabajos; la imposibilidad de encontrar otro empleo y la falta de acceso a la prestación por desempleo, hace que estas personas perciban pensiones del 55% de la base reguladora (*El País*, 27-11-1995, Comunidad Valencia, pág. 5).

1.3.3 La jubilación en el marco de las políticas de vejez

La edad es una pobre predicción de las funciones y posibilidades físicas e intelectuales y el término vejez puede utilizarse para distinguir grados de salud y características sociales, pero no tiene sentido fundamentarlo exclusivamente en la edad. Diseñar las políticas sociales en función los esquemas tradicionales está causando efectos involuntarios de segregación por edad. Como dice B. Neugarten (1982, pág. 27), reforzando la edad como distintivo del grupo, se contribuye a estigmatizar más que a liberalizar a la gente mayor de los efectos negativos de la etiqueta de viejo.

Sin embargo, los sistemas de Seguridad Social siguen basando el derecho a las prestaciones en función exclusivamente de la edad. El problema real para la ciencia social y para la política es adaptar el sistema de pensiones a los cambios en la esperanza de vida, en la familia y en los seres humanos, reorientando el esquema de prestaciones en el marco de una política global sobre la vejez que coordine las siguientes acciones:

1) CORREGIR LA DISCRIMINACIÓN DEL MERCADO DE TRABAJO EN RELACIÓN A LA EDAD

Es urgente instrumentar medidas que ayuden a prevenir la marginación del empleo a lo largo de todo el ciclo vital. Resulta ciertamente contradictorio que la jubilación se conceptúe como un premio y que, al mismo tiempo, resulte obligatoria para la mayor parte de los trabajadores, condenándoles al descanso bien merecido y a la inactividad -al menos la del mercado-.

En una sociedad como la actual, que toma el trabajo como valor de referencia, el que la ley establezca el tránsito al retiro en el momento en el que los hombres y mujeres son aún plenamente aptos para el trabajo, implica condenar a muchos a un doloroso tránsito hacia el retiro y a un largo período de vivir en referencia con el tiempo pasado, cuando trabajaban y eran útiles (E.

Martín López, 1982, pág. 144). La jubilación inevitable es una medida negativa para la gente mayor, por ese motivo es necesario definir de manera positiva sus derechos y obligaciones en la actividad económica y social del mundo actual. En este sentido, sería recomendable emprender las siguientes tareas:

1.a) Fomentar la educación de los mayores en aras a conseguir su reconversión y readaptación como trabajadores mayores o como ciudadanos mejor formados.

Durante bastante tiempo se ha pensado que la educación es sólo para jóvenes, sin embargo la educación no tiene porque finalizar con el aumento de la edad. Los gobiernos invierten importantes cantidades en educación de los jóvenes pero no destinan recursos a su educación cuando se han hecho adultos o viejos.

Hay evidencias de que los trabajadores mayores pueden responder positivamente a la formación en nuevos aprendizajes. Un estudio reciente sobre los trabajadores mayores americanos mostraba que 4 de 5 expresaban su deseo por mejorar su formación en relación a su trabajo, a otros trabajos complementarios o a trabajos completamente distintos al habitual⁸³.

Además, la exigencia de mayor formación no se plantea como consecuencia de la obsolescencia de los conocimientos de la gente mayor o de un grupo de edad específico; actualmente, la producción y utilización de tecnologías más complejas requieren una población más formada que sea capaz de poner al día con mayor frecuencia sus conocimientos teóricos y prácticos⁸⁴. El reparto de

⁸³American Association of Retired Persons (1986), citado por J.H. Schulz, et al. (1991, pág. 311)

⁸⁴Un tema a debate en relación a esta cuestión es la financiación de la formación de los trabajadores. Aunque esta cuestión se sale del ámbito de este trabajo, cabe advertir que si los costes de formación recaen sobre las empresas, éstas se opondrán a la reducción de jornada y favorecerán las jubilaciones anticipadas como sistema de reducción de plantillas.

las posibilidades de trabajo exige un esfuerzo por conseguir formación permanente de todos los grupos de edad y, al mismo tiempo, la formación permanente requerida por los nuevos sistemas de producción hace indispensable que se reorganice el tiempo de trabajo y la flexibilidad laboral⁸⁵.

1.b) Evitar la inclusión de criterios relacionados con la edad en la determinación de la indemnización por despido

Aunque en el sistema de cálculo de las indemnizaciones no se introduce la edad como variable significativa, ésta aparece indirectamente al tener en cuenta los años de antigüedad en la empresa.

El incremento de los costos salariales, derivados de la acumulación de derechos, está originando graves perjuicios al sistema de empleo. Las empresas están utilizando todos los mecanismos a su alcance para eludir cualquier proceso de acumulación de derechos de los trabajadores: Despidos, cambios de contratos y jubilaciones anticipas, son los más habituales.

Ante esta problemática, las medidas que se están tomando (flexibilización del despido y reducción de indemnizaciones) son unilaterales e insuficientes. Se apunta que las soluciones deberían ir en la línea de sustituir las indemnizaciones por una mayor garantía de renta a través de la prestación por desempleo, aumentando la cotización empresarial al desempleo. Pero excede de las posibilidades de este trabajo analizar cómo puede conseguirse y cuáles serían sus implicaciones.

1.c) Establecer algún tipo de prioridades en la inserción laboral y recuperación de empleos de la gente mayor, potenciando en las empresas el desarrollo de una gestión de los recursos humanos que tenga en cuenta la edad.

⁸⁵En relación a la necesidad de formación permanente ver el informe presentado por Grupo de Expertos de la OCDE (1987) y para el diseño de una política de empleo para España, A. García de Blas (1988).

En este campo, un mecanismo utilizado habitualmente es la reducción cotizaciones. En EEUU y Canadá se está subvencionando el coste laboral de las personas mayores durante los períodos de formación.

2) MEJOR DISTRIBUCIÓN DE LOS DISTINTOS TRABAJOS Y DE LOS TIEMPOS DE NO-TRABAJO A LO LARGO DEL CICLO VITAL

Una mejor distribución de la actividad reclama mantener el trabajo de los mayores, ya que el reparto del trabajo de la actividad laboral entre los distintos grupos de edad permite disminuir la concentración del trabajo en los grupos de edad mediana. El reparto del trabajo mejora el bienestar de la población, en cuanto a que contribuye a mejorar la utilización del tiempo de todos los individuos en relación a múltiples elementos de la organización de la sociedad: en el sistema educativo, en las estructuras familiares, en las relación personales, etc.

En la actualidad, está creciendo la diversificación de las aspiraciones de los distintos grupos de trabajadores en relación a la duración del trabajo. Los resultados de distintas encuestas a la población europea muestran que una proporción muy elevada de trabajadores no está satisfecha con el número de horas que debe dedicar al trabajo, la mayor parte de los insatisfechos desearía trabajar menos horas⁸⁶.

Al mismo tiempo, aumentan la preferencia por una mayor flexibilización de los horarios laborales, tanto de los trabajadores como de los empleadores. Una mejora en este sentido puede contribuir a una más satisfactoria organización del

⁸⁶Bastante más de un tercio de los trabajadores desearía trabajar menos horas (frente al 9% que desearía lo contrario), siendo esta opción compatible con la reducción de los salarios en los países ricos. En los países pobres, los trabajadores también son partidarios de reducción de jornada -entre otras cosas porque trabajan más horas que la media de europeos-, aunque se muestran reacios a la rebaja de sus salarios. Para ellos, la mejora en el nivel de vida pasa todavía ante todo por disponer de un mayor poder de compra (Ver Ll. Fina Sanglas, 1992, pág. 12 y 13).

tiempo libre y, además, permite tener en cuenta otra actividad que también consume tiempo: la formación. El tiempo es uno de los recursos más valorados por el ser humano y que todo lo que se haga para aumentar la utilización satisfactoria del mismo es deseable. De ahí que, según Ll. Fina Sanglas (1992, pág. 18), éste deba ser el objetivo principal de las actuaciones públicas, siendo probable que al mismo tiempo se consigna un aumento del número de empleos remunerados -cambio que no está asegurado si se toma como objetivo-.

Teniendo en cuenta todas estas cuestiones, estudios recientes manifiestan la conveniencia de que no se aparte a la gente mayor del mercado laboral. Los motivos frecuentemente utilizados para justificar esta afirmación son los siguientes (J.H. Schulz, et al., 1991, pág. 345):

a) La gente mayor puede contribuir a incrementar el producto nacional y a mejorar el bienestar general.

Existen múltiples trabajos a desempeñar por la gente mayor, trabajos que existen en la actualidad y que pueden desarrollarse en el futuro⁸⁷ y en relación a los trabajadores mayores no cualificados, para los que es difícil mejorar su formación para el empleo, podría fomentarse su participación en trabajos organizados por la colectividad o emprender actividades personales que le satisfagan recibiendo ayuda y orientación (ampliar su educación, actividades deportivas o cualquier otra).

Ahora bien, las perspectivas de encontrar empleo para los trabajadores mayores dependen de la evolución general de la demanda de mano de obra y, a corto plazo, la demanda es muy limitada. A largo plazo la demanda podría crecer en beneficio de los trabajadores mayores a medida que disminuye el número de jóvenes que acceden al mercado de trabajo. En EEUU la contratación de gente mayor es ya un hecho (*Wall Street Journal*, 10 de septiembre de 1986)

⁸⁷Para análisis del potencial de trabajo de los mayores véase J.H. Schulz, et al. (1991, págs. 305-336)

y en Suecia esta aumentando la programación de contrataciones de los mayores.

La Comisión de las Comunidades Europeas ha propuesto que la tercera edad se constituya en el motor de cohesión social, trazando un lazo entre generaciones. Y, en este campo, uno de los ejes principales de motivación debería realizarse a través de las actuaciones públicas favorecedoras de la recomposición del tejido social mediante la complementariedad, y no por la oposición de generaciones. En esta línea la Comisión propone, entre otras medidas, la instauración de un servicio social voluntario para los jubilados: tal servicio difundiría la disponibilidad y la experiencia de los mayores en la ayuda a los países en desarrollo, la escolarización diferenciada, la educación permanente, la custodia de los hijos, el apoyo de los longevos, etc. (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ed., 1993-b, pág. 137-138).

b) El reparto del trabajo garantiza la independencia económica del individuo. Actualmente, hay menos pobres entre los mayores que trabajan que entre quienes no lo hacen⁸⁸. No puede utilizarse el subempleo de los jóvenes como argumento para desplazar a los viejos.

c) El trabajo facilita, en la sociedad actual, contactos sociales y autoestima. Frecuentemente se enfatiza la disyuntiva trabajo de mercado y ocio en la distribución del tiempo y se olvida el trabajo no remunerado como fuente de felicidad. El retiro se está viendo como una elección entre trabajo/ocio, aunque es posible que esta apreciación esté cambiando: Aumentan las manifestaciones a favor de ampliación de las posibilidades de opción de distribución del tiempo entre trabajo en el mercado de trabajo -pagado y remunerado-, trabajo no remunerado en el sector de no mercado y ocio.

⁸⁸Para un análisis de la situación económica de quienes no trabajan puede verse J.A. Herce San Miguel (1987, págs. 458 y siguientes), quien llega a la conclusión de que hay más pobres en el grupo de los no activos (el índice de Gini de los hogares no activos es el mayor de todos los grupos socioeconómicos: un 0,41 frente al 0,37 para el conjunto de hogares).

La propuesta de la Comisión de las Comunidades Europeas, citada anteriormente, refleja la actitud favorable a la colaboración de muchos jubilados: El voluntariado empieza a movilizar a una parte de la población jubilada⁸⁹. No es extraño encontrar, a través de asociaciones o en las secciones de anuncios de los diarios, voluntarios que se ofrecen para todo tipo de tareas: Para recados, para cuidar a personas necesitadas, guiar visitas a museos, arreglar trámites, asesorar a otros con su experiencia, etc. (véase por ejemplo, *El País*, 4-3-1995, pág. 28).

d) Ayudan a financiar las pensiones de quienes no trabajan, mayores y no mayores.

Esta afirmación sólo es cierta si la mayor participación de los mayores es compatible con el aumento de la tasa de empleo o se armoniza con el reparto del mismo. La ayuda en la financiación hay que buscarla en el crecimiento del producto.

3) REFORMAR LAS POLÍTICAS DE JUBILACIÓN

La política actual de jubilación está perjudicando a los mayores y apoyando los comportamientos deseados a corto plazo por los empleadores. Reformar las políticas de jubilación, en el marco de una política global sobre la vejez, implicaría flexibilizar la edad de jubilación y para que dicha flexibilización sea efectiva habrá que tener en cuenta lo siguiente:

⁸⁹Según M. Sicker (1994), se trata de actividades con un valor intrínseco incalculable, aunque su valor queda completamente al margen del paradigma económico tradicional. El citado autor se manifiesta en contra de la utilización del término *vejez productiva*, al considerar que responde a la obsesión del mundo industrializado -especialmente EEUU- por el rendimiento económico y la productividad.

3.a) La política de vejez debe flexibilizar el sistema de prestaciones para la gente de mayor edad

En la actualidad el desempleo de larga duración está afectando con dureza a los trabajadores mayores de 55 años o menos, situación que habrá que tener en cuenta en fijación de las prestaciones de desempleo. Ignorar los efectos del paro de larga duración supone abandonar a las mayores víctimas del proceso económico actual (OCDE, 1988-b, pág. 76)

La aparición de situaciones de necesidad debería ser suficiente justificación para garantizar una prestación que proporcione seguridad económica a la población, sobre todo para la población de mayor edad. Es un engaño argumentar que el aumento de la esperanza de vida, la falta de crecimiento demográfico y la caída del empleo fundamentan las reducciones. Más que el riesgo económico, es en realidad el riesgo de hundimiento de la solidaridad lo que acecha a los sistemas de pensión y, en general, a los regímenes de Seguridad Social (P. Guilliand y P. Mahon, 1989).

3.b) Reducir al mínimo los mecanismos de jubilación anticipada, utilizándolos como último recurso al agotarse el resto de posibilidades.

La política de jubilaciones anticipadas no flexibiliza el sistema, contribuye a perpetuar el modelo ternario de organización de las edades típico del inicio de la industrialización. La prejubilación y demás modalidades anticipadas siguen perpetuando la disociación irreversible de los años de actividad de aquellos en los que no se trabaja, pero provocando un corrimiento de la edad en la que el cambio se produce.

Así, la jubilación anticipada está sirviendo para que las empresas reduzcan sus compromisos laborales y costes salariales, reajustando sus plantillas a costa del cese de los trabajadores mayores.

La propuesta de reducción de la anticipación debería ir acompañada de un aumento de las prestaciones por desempleo y de cursos de formación para los mayores.

3.c) Apoyar la creación de aquellas condiciones que permitan que cada persona escoja el momento y la forma de cesar en su actividad laboral

La edad no puede ser la variable sobre la que se decide la jubilación ya que la edad no es el determinante de la situación de invalidez. El criterio de la edad es arbitrario y excesivamente rígido.

El criterio de la edad fija de jubilación ha sido considerado como un factor igualitario. Sin embargo, actúa como una cuchilla para el trabajador y es poco equitativo en cuanto que impide contemplar situaciones diferenciadas. El cese de la actividad debe basarse en criterios funcionales, relacionados con el rendimiento del trabajador y con su capacidad. Por tanto, el momento de la jubilación debe fijarse en función de criterios individualizados. La flexibilidad de la edad de jubilación permite que los trabajadores elijan la edad de retiro que más convenga a las necesidades de salud, de condiciones laborales, de oportunidades de empleo en su caso particular, y a su deseo personal de pasar al trabajo de tiempo parcial o simplemente al cese de la vida activa.

A.M. Guillemard (1991) propone, como determinante del derecho a la pensión, sustituir la edad por un número determinado de años de cotización. Según la citada autora, su introducción permitiría abandonar antes la actividad laboral a quienes han entrado muy jóvenes en el mercado laboral e infundiría flexibilidad al sistema, al individualizar el ingreso en la jubilación en función de la trayectoria profesional⁹⁰.

⁹⁰En esta línea el Libro Blanco sobre la Jubilación en Francia propone la elevación del período de cotización exigible, al menos inicialmente, a 41 años, con el fin de no agravar las necesidades de financiación (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1991-b, pág. 173). M. Castells y L. Pérez (1992, pág. 78) también son partidarios de la sustitución de la edad por el número de años cotizados en el sistema de Seguridad Social español. En relación a estas

Esta medida presenta la ventaja de permitir abandonar el criterio de la edad pero presenta un inconveniente: amplía la utilización de criterios actuariales en la fijación del derecho a la prestación social. De ese modo, posibilitaría el acceso anticipado al cese definitivo de actividades laborales a quienes han cotizado durante muchos años, pero se convertiría en un impedimento insalvable para quienes han accedido tarde al mercado laboral -no sólo por motivo de estudios-, han compatibilizado trabajo de mercado con actividades domésticas o han estado largas temporadas en el desempleo. Si permanece el empeño por mantener el criterio de pensiones fundamentadas como premio al trabajo de mercado, no va ser posible resolver los problemas de inseguridad económica.

3.d) Flexibilizar la jubilación obliga a garantizar una pensión mínima suficiente

Las propuestas de ampliar el abanico de edades de jubilación suelen incorporar la exigencia de ampliación de los criterios actuariales en la determinación del importe de la pensión: aplicar reducciones para quienes anticipan su jubilación e incrementos para quienes la retrasan⁹¹. Este tipo de propuestas responde a un diseño de un sistema público de pensiones que incentiva el trabajo en el mercado en un momento en el que la decisión de trabajar o dejar de hacerlo no siempre está en manos de los trabajadores.

Si jubilarse anticipadamente reduce sustancialmente la pensión, es poco probable que quienes adelantan su jubilación lo hagan voluntariamente. Las reducciones por jubilación anticipada no estimulan la permanencia en el mercado laboral, sólo reducen el gasto en pensiones.

Por otro lado, quienes permanecen en el mercado laboral lo hacen, en

propuestas también puede verse J. Van Langendonck (1989, págs. 62 a 67)

⁹¹Ver A. Vicente Merino (1990)

muchos casos, al margen de cuál vaya a ser el importe de su pensión futura. Este tipo de medidas se presentan como ahorradoras de costes (aumenta la cotización y se retrasan las prestaciones), pero los beneficios pueden ser ilusorios.

Ampliar la desigualdad entre las pensiones situadas en los extremos del abanico de edades de jubilación no incrementa la flexibilidad, en un sistema en el que la pensión mínima no está garantizada o es insuficiente. La adopción de la técnica actuarial no asegura el incremento de las posibilidades de opción.

3.e) Fomentar el acceso paulatino a la jubilación, en un período con posibilidad de trabajo a tiempo parcial⁹². El alargamiento voluntario de la edad de jubilación se dejaría sentir más si en lugar de pasar bruscamente a la inactividad se permitiese la jubilación parcial.

Aunque no existe una política comunitaria para las personas de edad avanzada, el Consejo de la CEE, en su Recomendación 82/857 de 10 de Diciembre de 1982, aconseja a los Estados miembros a la implantación de la jubilación flexible que permita la libre elección del momento en el que los trabajadores asalariados puedan beneficiarse de su pensión de jubilación, a través de medidas tales como: reducción progresiva de la actividad laboral, compatibilización jubilación y trabajo, realización de programas de preparación para la jubilación y flexibilización de la edad normal para que pueda efectuarse sobre una base voluntaria⁹³. Para ello sería conveniente estudiar la aplicación para el caso Español de los regímenes de retiro parcial existentes en otros países europeos⁹⁴.

⁹²Para un análisis sobre la flexibilización véase J. van Langendonck (1989). Un análisis sobre las distintas pautas de jornada laboral por sectores económicos puede verse Ll. Fina Sanglas (1992, pág. 15-17) y sobre el retiro parcial en Suecia y Noruega a H. Ginsburg (1985).

⁹³En relación a las políticas comunitarias para las personas mayores, ver L. Cachón Rodríguez (1992), A. Chozas Bermúdez (1992) y H. Hardes y J. Mall (1993)

⁹⁴Ver J. Van Langendonck, 1989, págs. 75 a 7

ANEXO 1.1

LA EDAD DE JUBILACIÓN SEGÚN LA NORMATIVA ESPAÑOLA

1. LAS JUBILACIONES ANTES DE LOS 65 AÑOS

Jurídicamente, la **jubilación anticipada** se produce sólo cuando el trabajador se retira antes de la edad mínima prevista para el conjunto de trabajadores del régimen en cuestión y, dicha edad, puede ser de 65 años (Régimen General y otros regímenes) o puede ser anterior (por ejemplo, los cantantes y bailarines tienen establecida la edad mínima de jubilación a los 60 años y los matadores de toros a los 55 años). Además, hay modalidades de retiro en las que los trabajadores se encuentran entre la situación de activo y la de jubilado, calificándose a esa situación de **prejubilación**. Por tanto, no todas las jubilaciones anteriores a los 65 años son jubilaciones anticipadas, también es posible jubilarse antes de los 65 años si la edad mínima del colectivo es inferior a dicha edad o si se está en situación de prejubilación⁹⁵.

En aras a la sencillez, en la exposición que se hace a continuación de las distintas posibilidades de jubilación anterior a los 65 años, se omite si su origen es la anticipación u otras vías.

⁹⁵Este apartado se ha elaborado, en su mayor parte, a partir de la bibliografía siguiente: L.E. de la Villa y A. Desdentado Bonete (1985); M. Alonso Olea y J.L. Tortuero Plaza (1995); J.F. Blasco Lahoz, et al. (1993); M.R. Alarcón Caracuel y S. González Ortega (1991); C. Gala Vallejo (1993) y S. González Ortega (1987). Esta exposición sólo pretende mostrar una panorámica general que permita, desde la perspectiva económica, su posterior análisis y comparación internacional. Por ello, hay que reconocer sus limitaciones en cuanto que omite -voluntaria o involuntariamente- normas particulares y otras consideraciones que, sin lugar a dudas, no olvidaría la perspectiva más detallada y rica del análisis jurídico. Un estudio jurídico más exhaustivo sobre la jubilación anticipada es el realizado por S. González Ortega (1987).

(A) Jubilaciones anticipadas voluntarias con reducción

El régimen de jubilación voluntaria es un régimen aplicable a ciertos trabajadores, siempre que lo deseen y hayan cumplido 60 años de edad. La jubilación anticipada se condiciona a la aplicación de una reducción en la cuantía de la pensión del 8% por año de anticipación.

El importe de la pensión reducida no puede ser inferior a un mínimo establecido a tal efecto, aunque ese mínimo es inferior al fijado para las jubilaciones a la edad normal (alrededor de un 13% inferior para las pensiones en 1993 y 1994).

Cuando un trabajador se jubila en tales circunstancias, el importe de la pensión determinada por la aplicación de las reducciones no se modifica al cumplir 65 años, es decir, no pasa a percibir el 100% de su pensión o la que hubiese correspondido si se hubiese jubilado a la edad normal. Así, la pensión anticipada queda definitivamente cuantificada en el importe que resulte según el coeficiente reductor aplicable. Los incrementos futuros sólo serán las revalorizaciones periódicas anuales establecidas con carácter general.

Esta modalidad, que pone en práctica de algún modo el criterio de individualización de la edad de jubilación, no es un sistema general. Se establece como derecho en el régimen general, funcionarios de la Mutualidad de Funcionarios y algunos otros regímenes especiales (ciertos ferroviarios, artistas, profesionales taurinos, cuando no les es posible acceder a la anticipación sin reducción).

Además, es un derecho transitorio en el Régimen General, ya que sólo pueden acceder al mismo los mutualistas que hubiesen adquirido tal condición

antes de 1 de enero de 1967 o en esa fecha⁹⁶, y tal beneficio no alcanza a quienes estuviesen en la Mutualidad Agraria o en la de Empleados del Hogar.

(B) Reducciones de la edad de jubilación vinculadas al fomento del empleo y reconversión industrial

La jubilación se ha estado utilizando en nuestro país como instrumento de ajuste de plantillas de las empresas en crisis y como vía de rejuvenecimiento de plantillas en otras empresas. La normativa al respecto ha sido muy variada y extensa a lo largo del tiempo.

(B.1) Pensión puente o prepensión.

Este tipo de jubilación anticipada es posible obtenerla a través de tres vías distintas: por aplicación de Planes de Reconversión o Reindustrialización, como consecuencia de expedientes de regulación de empleo o por acuerdo o aplicación de Convenio Colectivo.

La primera de las modalidades se aplica en aquellos casos en los que el trabajador ha sido incluido en algún **Plan de Reconversión y Reindustrialización**, regulado por la Ley 27/1984, de 26 de julio. Esta Ley, en la materia que aquí interesa, ha tenido un período de aplicación limitado hasta 1987 y, por tanto, las medidas laborales han agotado su vigencia. Sin embargo, todavía es posible que se produzcan algunas jubilaciones por esta vía ya que los planes ya aprobados siguen aplicándose hasta su extinción natural.

En este caso se conceden prestaciones similares a las de la jubilación anticipada pero se garantiza, con ayudas a cargo de los Fondos de Promoción de

⁹⁶El régimen ira perdiendo importancia a medida que se vayan jubilando los que eran jóvenes trabajadores en la década de los sesenta. Podría decirse que el límite de acceso por esta vía puede situarse alrededor del año 2.010.

Empleo, una pensión mínima que asciende al 75% del promedio de los 6 meses de salario, con el límite de lo que percibiría por jubilación ordinaria.

El trabajador continúa acumulando cotizaciones hasta los 65 años y, en ese momento, se recalcula la pensión para su actualización y asimilación a la de los trabajadores de activo.

Este beneficio se aplica a los trabajadores que cesen en sus empresas y que tengan 60 años o más y a aquellos con 55 años cumplidos en el momento de la reconversión cuando lleguen a los 60.

También ha sido posible la concesión de ayudas equivalentes a la pensión, con características similares a las señaladas, a los trabajadores de al menos 60 años que han cesado en su trabajo como consecuencia de **expedientes de regulación de empleo** por causas tecnológicas o económicas, aunque no sujetas a planes de reconversión.

Por último, es posible la jubilación anticipada a los 64 años por aplicación de **Convenio Colectivo o acuerdo** con los trabajadores afectados.

Esta modalidad se establece como medida de fomento al empleo ya que la jubilación se condiciona a que el empleador acredite haber sustituido al pensionista por otro trabajador.

La anticipación posibilita una jubilación plena y, por tanto, no opera ningún tipo de reducción por anticipación, sin perjuicio de que proceda aplicar los que corresponda según el período de cotización.

(B.2) Jubilación parcial ligada a contratos de relevo

El artículo 12.5 del Estatuto de los Trabajadores regula la jubilación parcial conectada con contratos de relevo, como modalidad de jubilación progresiva.

Este tipo de contratos está en vigor desde 1984, aunque la normativa que lo regula ha ido modificándose a lo largo del tiempo.

En esta fórmula de jubilación gradual o parcial se vincula la sustitución del jubilado parcial por un trabajador también a tiempo parcial con contrato de relevo. Así, se conecta la utilización doble de un puesto de trabajo por una persona joven y por una persona en tránsito hacia jubilación de forma que se repartan el trabajo.

El período de anticipación máxima se fija en 3 años respecto de la edad normal de jubilación en el correspondiente Régimen. Así, la edad mínima en general será de 62 años.

La cuantía de la pensión será el 50% de la que corresponda en el momento de la solicitud, es decir, en función de los años cotizados y bases de cotización declaradas (como mínimo el 50% de la pensión mínima para trabajadores mayores de 65 años), sin aplicar reducciones por razón de adelantamiento.

El período de jubilación parcial, y la correspondiente pensión, es compatible con el trabajo a tiempo parcial y dicho período se extingue al cumplir la edad normal o jubilarse con coeficientes reductores -modalidad (A)-, si bien el período de tiempo y las cotizaciones efectuadas durante la jubilación parcial se computan al 100% para determinar la pensión de jubilación total.

(B.3) Otras jubilaciones anticipadas

También es posible la anticipación de la jubilación si se han pactado edades iniciales inferiores en Convenios Colectivos, estando obligada la empresa a recompensar las reducciones en la pensión que puedan producirse (Convenio de la Banca).

Los titulares de explotaciones agrarias que cedan su explotación pueden

beneficiarse de jubilaciones anticipadas a los 60 años. Las normas que prevén esta posibilidad pretenden concentrar esfuerzos para mejorar las estructuras agrarias e incrementar su tamaño y modernización en aras al cumplimiento de la normativa de la Comunidad Europea⁹⁷.

Los trabajadores ferroviarios, que cumplan ciertos requisitos de antigüedad, pueden jubilarse a los 55 años aplicando un porcentaje de reducción por cada año de anticipación de acuerdo con una escala que va desde un 2% hasta un 8%.

(C) Reducción de la edad en atención a las necesidades relacionadas con la edad

(C.1) El desempleo de larga duración

En España, existe protección del desempleo del nivel asistencial, para personas que han cumplido la edad de 52 años y han agotado la prestación contributiva.

El acceso a la prejubilación por desempleo exige, además, el cumplimiento de los requisitos siguientes: 1) carecer de rentas superiores al SMI, 2) haber cotizado al desempleo al menos 6 años, 3) haber agotado la prestación por desempleo del nivel contributivo y 4) tener cubierto el período de carencia (15 años de cotización).

El importe de la prestación es el 75% del SMI, excluidas las pagas extraordinarias, con posibilidades de conseguir incrementos si hay cargas familiares (al menos dos personas a cargo).

La prestación finaliza cuando se tiene acceso a la jubilación, en cualquiera

⁹⁷Ver C. Gala Vallejo (1993, pág. 147)

de sus modalidades⁹⁸.

(C.2) Reducción de la edad en atención a la naturaleza de determinados trabajos

La Ley General de la Seguridad Social (TRLGSS 161.2) establece que la edad mínima para el acceso a la pensión contributiva es de 65 años, aunque dicha edad puede ser rebajada "por Real Decreto, a propuesta del Ministro de Trabajo y Seguridad Social, en aquellos grupos o actividades profesionales cuyos trabajos sean de naturaleza excepcionalmente penosa, tóxica, peligrosa o insalubre y acusen elevados índices de morbilidad o mortalidad, siempre que los trabajadores afectados acrediten en la respectiva profesión o trabajo el mínimo de actividad que se establezca".

Sin embargo, y a pesar de que tal precepto estaba en vigor desde 1974⁹⁹, nunca se ha hecho uso del mismo. La falta de desarrollo reglamentario supone, según ponen de manifiesto L.E. de la Villa Gil y A. Desdentado Bonete, "una laguna importante en el desarrollo de la Ley y un grave defecto en la protección por jubilación de diversos colectivos de trabajadores que se encuentran indudablemente comprendidos, por su actividad profesional, entre los supuestos contemplados" (1985, págs. 214)

Ahora bien, aunque no ha existido normativa general que defina y contemple las actividades tóxicas, peligrosas o insalubres, sí se han llevado a cabo ciertas

⁹⁸ Un trabajador desempleado pasa automáticamente a la situación de jubilado al cumplir la edad de 65 años si se cumple el período de carencia (15 años de cotización), aunque no haya agotado la prestación por desempleo del sistema contributivo (máximo 2 años). También se produce el paso automático a la jubilación al agotar la prestación contributiva por desempleo, si se tiene al menos 60 años y se ha cubierto el período de carencia. De la misma manera, el trabajador pasa a la situación de jubilación anticipada a los 60 años si está cobrando el seguro de desempleo para mayores de 52 años.

⁹⁹La norma inicial, hoy recogida en el Texto Refundido, se puso en vigor al aprobarse el Real Decreto 2.065/1974.

reducciones en la edad de jubilación por la vía de los regímenes especiales. En esta situación se encuentra el régimen especial de los ferroviarios, de la minería del carbón, de los trabajadores del mar y del personal de vuelo de trabajos aéreos.

Para los trabajadores pertenecientes a tales colectivos, que hayan desempeñado actividades de naturaleza señalada anteriormente, la edad mínima de jubilación se calcula aplicando unos coeficientes reductores de la edad normal en función del grado de peligrosidad, penosidad y toxicidad de los puestos de trabajo y del tiempo de permanencia en los mismos.

Determinada la edad mínima, en función concreta de la situación de cada trabajador del régimen especial, la pensión se calcula sin ninguna reducción. Además, el período de tiempo que resulte rebajado se considera como cotizado a efectos de calcular el porcentaje a aplicar sobre el importe de la pensión.

Por último, otro conjunto de medidas especiales establecen, para ciertos trabajos específicos, edades mínimas de jubilación inferiores a la edad normal.

En el Régimen Especial de Artistas, los cantantes, bailarines y trapeceistas, que puedan demostrar cierta antigüedad en el trabajo, tienen la potestad de jubilarse a los 60 sin aplicar coeficientes reductores.

Algunos Profesionales Taurinos pueden acceder a la jubilación sin reducción a los 55 años o a los 60 años, según la actividad específica desarrollada, si acreditan haber actuado en un número determinado de actuaciones en función de la actividad.

Los funcionarios de la Administración Civil del Estado pueden jubilarse a los 60 años si han prestado 30 años de servicio.

2. LAS JUBILACIONES DESPUÉS DE LOS 65 AÑOS

Aunque la edad normal de jubilación se fija en términos de edad mínima, es posible que determinadas circunstancias conviertan dicha edad en edad forzosa de jubilación. Dichas circunstancias son las siguientes:

1) Cuando trabajador está percibiendo prestación por desempleo y alcanza la edad de 65 años, ya que si cumple el período de carencia se extingue la prestación de desempleo. En tal situación, si el trabajador no dispone de otros recursos, no parece que exista otra alternativa distinta a la jubilación, aunque ello suponga una penalización en términos de menor período de carencia.

2) También puede ser el caso de quienes están cobrando prestación por desempleo del nivel asistencial (para mayores de 52 años), ya que pierden la prestación de desempleo en el momento en el que pueden acceder a la jubilación por cualquiera de sus modalidades. Eso implica que, un trabajador en paro, que haya agotado la prestación contributiva, podrá estar obligado a jubilarse a partir de los 60 años de edad. Si lo hace antes de los 65 años, accederá por la vía anticipada y le serán de aplicación los coeficientes reductores.

3) La jubilación puede ser obligatoria por determinación de convenio colectivo, siempre que se respete la edad mínima de 65 años y que el trabajador tenga carencia suficiente para acceder a la jubilación, según posibilidad que establece el Estatuto de los Trabajadores (D.A. 5ª)¹⁰⁰.

4) La jubilación de los funcionarios de la Administración Civil del Estado es forzosa a la edad establecida en la ley 30/1984 (65 años), salvo que no haya completado el período de carencia o que se trate de profesores universitarios (la jubilación obligatoria se aplaza hasta los 70 años).

5) Antes de los 65 años en caso de actividades declaradas tóxicas o insalubres.

¹⁰⁰Ver S. González Ortega (1987, págs. 30-33)

ANEXO 1.2

COEFICIENTES REDUCTORES EN LAS JUBILACIONES ANTICIPADAS

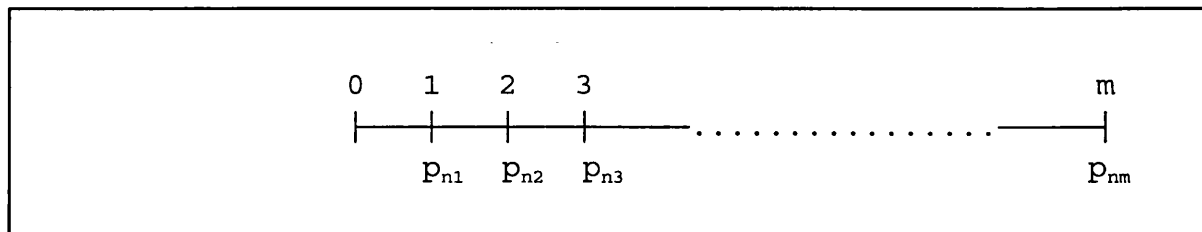
Esta formulación pretende determinar, de forma sencilla, qué pensión anticipada le corresponde cobrar a quienes deciden adelantar su jubilación, en relación a lo que les correspondería percibir si se jubilasen a la edad normal¹⁰¹.

Este modelo, amparado en la justificación de que la pensión como renta ganada, plantea que el pensionista que se jubila anticipadamente perciba un importe equivalente a lo que percibiría si se jubilase posteriormente, teniendo en cuenta el ahorro de cotizaciones. Las abreviaturas utilizadas y los supuestos de partida son los siguientes:

- e = edad de jubilación
- e_n = edad normal de jubilación = 65 años
- m = esperanza media de vida a los 65 años = 17,5 años
- a = años de anticipación en el cobro de la pensión.
- p_n = pensión anual en la jubilación normal.
- p_a = pensión anual en la jubilación anticipada.
- V_p = Valor actual de la pensión
- c = cotización anual
- t = Tipo de cotización
- b = Base de cotización

¹⁰¹Un estudio más detallado es el de A. Vicente Merino (1982).

El esquema temporal de una **jubilación normal** (momento 0), vendría representado por una situación en la que se percibe una pensión anual hasta el momento del fallecimiento (momento m).



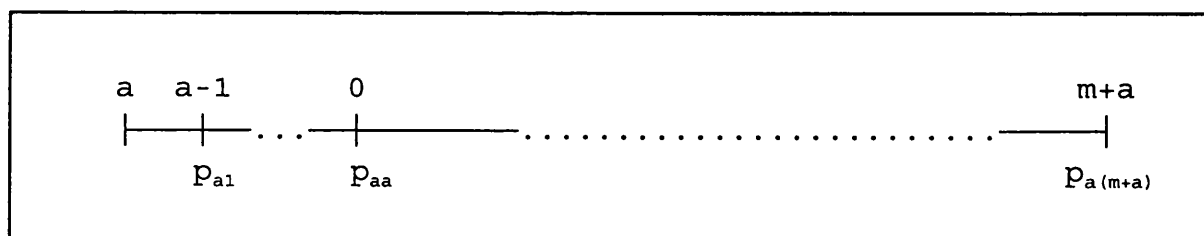
En tal caso, el valor actual de la pensión, en el momento de la jubilación (momento 0), sería:

$$Vp_n = [p_{n1}/(1+i)] + [p_{n2}/(1+i)^2] + \dots + [p_{nm}/(1+i)^m]$$

Si suponemos que la pensión se actualiza a una tasa i , entonces:

$$Vp_n = m p_n \dots \dots \dots (1)$$

El esquema temporal de una **pensión anticipada** refleja que la pensión se percibirá, por término medio, durante un total de $m+a$ períodos:



Si seguimos suponiendo que la pensión se actualiza a la tasa i , el valor actual de la pensión anticipada (en el momento 0) será:

$$Vp_a = (m+a) p_a \dots \dots \dots (2)$$

La relación de equivalencia se obtiene a partir de los valores actuales correspondientes a la pensión normal y a la pensión anticipada (ecuaciones 1 y 2, respectivamente), aunque también hay que tener en cuenta que al anticipar la jubilación se deja de cotizar durante los años de anticipación. Sabiendo que el tipo de cotización total es del 29,3% (en vigor en 1993 y 1994) y suponiendo que la base de cotización es algo superior al importe de la pensión ($b = p_n/0,90$), entonces:

$$c a = t b a$$

$$c a = 0,293 (p_n/0,90) a \dots\dots\dots (3.1)$$

La relación de equivalencia, a partir de la ecuación (1), (2) y (3.1), es:

$$Vp_a = Vp_n - (c a)$$

$$(m+a) p_a = m p_n - 0,293 a (p_n/0,90)$$

$$p_a / p_n = [m - a (0,293/0,90)] / (m+a) \quad (1),(2),(3.1)$$

Suponiendo que la esperanza media de vida es de 17,5 años ($m = 17,5$), en la columna (I) del cuadro 1-10_(bis) se han obtenido las relaciones de equivalencia - RE (I)- según distintos supuestos de anticipación ($a = 1, 2, \dots, 5$), a partir de la ecuación siguiente:

$RE (I) = p_a / p_n = [17,5 - (0,3255 a)] / (17,5 + a)$

Cuadro 1-10_(bis)
EQUIVALENCIA ENTRE PENSION A LA EDAD NORMAL
Y PENSION ANTICIPADA

Edad de jubilación y años de anticipación	Relación de equivalencia (p_a/p_n)				
	(I)	(II)	(III)	(IV)	(V)
	$b = p_n/0,9$ $t = 0,293$	$b = p_n/0,9$ $t = 0,049$	$b = p_a$ $t = 0,049$	$c = 0$	$p_a = p_n(1 - 0,08a)$
60 años => 5	70,54	76,56	76,94	77,78	60,00
61 años => 4	75,34	80,38	80,66	81,39	68,00
62 años => 3	80,60	84,57	84,75	85,36	76,00
63 años => 2	86,40	89,18	89,29	89,74	84,00
64 años => 1	92,83	94,30	94,34	94,59	92,00
65 años => 0	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Si el cálculo de la relaciones de equivalencia tuviese en cuenta únicamente la cotización a cargo de los trabajadores (4,9% en 1993) y no la pérdida en recaudación, las relaciones de equivalencia entre las pensiones anticipadas y las obtenidas a la edad normal son las que figuran en la columna (II). Esta segunda columna se ha obtenido descontando únicamente las cotizaciones a cargo del trabajador:

$$c a = 0,049 (p_n/0,90) a \dots\dots\dots (3.2)$$

$$p_a / p_n = [17,5 - a (0,049/0,90)] / (17,5 + a) \quad (1),(2),(3.2)$$

$RE (II) = p_a / p_n = [17,5 - (0,054 a)] / (17,5 + a)$

Por otro lado, si el objetivo del sistema es que cada uno contribuya de acuerdo con su capacidad, puede proponerse que la base de cotización -hasta la edad normal de jubilación- sea el importe de la pensión en el momento de la jubilación anticipada -Columna (III)-, de tal manera que:

$$c a = 0,049 p_a a \dots\dots\dots (3.3)$$

$$(m+a) p_a = (m p_n) - (0,049 p_a a) \dots\dots\dots (1),(2),(3.3)$$

$RE (III) = p_a / p_n = 17,5 / [17,5 + (1,049 a)]$
--

Por último, si no se efectúa ningún descuento por las cotizaciones no realizadas en las pensiones de jubilación anticipada -columna (IV)-:

$$c = 0 \dots\dots\dots (3.4)$$

$$(m+a) p_a = (m p_n) \dots\dots\dots (1),(2),(3.4)$$

$RE (IV) = p_a / p_n = 17,5 / (17,5 + a)$

En la columna (V) figura el porcentaje de pensión que resulta de aplicar las reducciones previstas para las jubilación anticipadas (8% por cada año de adelanto):

$RE (V) = p_a / p_n = 1 - (0,08 a)$

ANEXO 1.3

PARTICIPACIÓN LABORAL DE LOS TRABAJADORES MAYORES DE 55 AÑOS EN LA OCDE (1970-1985)

Los cuadros que figuran en este Anexo se han elaborado a partir de información facilitada por la OCDE (1988-a, págs. 158-159) y su numeración coincide con la de los cuadros y gráficos del texto en aquellos casos en los que el contenido coincide. Aunque los datos son bastante homogéneos, hay que tener en cuenta las siguientes particularidades:

- a) El primer grupo de edad, es de 60 a 64 años para Austria e Italia;
- b) el segundo grupo de edad, es de 60 años y más para Noruega;
- c) el primer grupo de fechas, es el correspondiente a los años 1970 ó 1971, según países. Para Portugal es 1975, España y Noruega 1972,
- d) el segundo grupo de fechas, corresponde a los años de 1984 ó 1985, según países y
- e) los valores medios de cada grupo de edad o período corresponden a la media aritmética simple de los datos del conjunto de países.

Los datos para España se han obtenido a partir de OCDE (1989): *Estadísticas de población activa*, París. El período elegido (1972-1988) responde al utilizado para los otros países.

Cuadro 1-16_a
 PARTICIPACIÓN EN LA FUERZA LABORAL
 DE LOS TRABAJADORES MAYORES
 (porcentajes)

	55 a 64 años			65 años y más		
	1970/71	1984/85	(2-1)	1970/71	1984/85	(4-3)
	(1)	(2)		(3)	(4)	
AUSTRIA	28,6	12,8	-15,8	5,8	3,3	-2,5
P. BAJOS	46,1	35,2	-10,9	6,3	2,3	-4,0
FINLANDIA	57,2	55,1	-2,1	10,1	7,0	-3,1
ALEMANIA	52,0	38,4	-13,6	11,7	3,4	-8,3
FRANCIA	56,8	40,1	-16,7	12,8	3,4	-9,4
R.UNIDO	63,9	49,7	-14,2	11,7	4,9	-6,8
NORUEGA				40,5	34,1	-6,4
SUECIA	64,6	67,7	3,1	18,0	6,8	-11,2
E.E.U.U	60,4	53,7	-6,7	16,0	10,2	-5,8
ESPAÑA	59,9	42,3	-17,6	15,3	3,7	-11,6
PORTUGAL	53,4	49,5	-3,9	21,4	14,4	-7,0
ITALIA	28,8	23,5	-5,3	7,0	5,0	-2,0
IRLANDA	56,6	47,3	-9,3	26,2	10,4	-15,8
AUSTRALIA	54,0	39,7	-14,3	11,6	4,9	-6,7
CANADÁ	56,7	54,3	-2,4	13,0	7,7	-5,3
JAPÓN	64,1	62,9	-1,2	31,8	24,3	-7,5
MEDIA	53,5	44,8	-8,7	16,2	9,1	-7,1

Cuadro 1-16,
PARTICIPACIÓN LABORAL DE LOS HOMBRES
MAYORES DE 55 AÑOS (Porcentaje)

	1970-71		1984-85	
	55-64	65 o más	55-64	65 o más
AUSTRIA	47,2	9,7	19,1	3,7
P. BAJOS	80,8	11,4	56,5	4,2
FINLANDIA	71,1	19,0	57,8	10,6
ALEMANIA	82,2	19,9	57,5	5,2
FRANCIA	75,4	19,5	50,1	5,3
R.UNIDO	91,3	20,2	66,4	7,6
NORUEGA		58,7		44,3
SUECIA	85,4	28,9	76,0	11,0
E.E.U.U	80,7	25,7	67,3	15,2
ESPAÑA	84,2	25,9	66,3	5,9
PORTUGAL	78,3	36,3	68,6	23,0
ITALIA	48,2	12,9	38,2	8,9
IRLANDA	91,0	44,0	77,7	19,0
AUSTRALIA	85,1	22,1	60,4	8,9
CANADÁ	84,2	22,6	70,2	12,3
JAPÓN	86,6	49,4	83,0	37,0
MEDIA	78,1	26,6	61,0	13,9

Cuadro 1-16_c
 PARTICIPACIÓN LABORAL DE LAS MUJERES
 MAYORES DE 55 AÑOS (Porcentaje)

	1970		1985	
	55-64	65 y más	55-64	65 y más
AUSTRIA	14,9	3,4	8,7	1,6
P. BAJOS	14,9	2,3	15,8	1,0
FINLANDIA	46,3	4,4	52,9	4,8
ALEMANIA	29,9	6,5	23,9	2,5
FRANCIA	40,0	8,6	31,0	2,2
R. UNIDO	39,3	6,4	64,1	3,2
NORUEGA		24,9		25,2
SUECIA	44,5	8,7	59,9	3,2
E.E.U.U	42,2	9,0	41,7	6,8
ESPAÑA	22,0	7,7	20,0	2,1
PORTUGAL	32,3	11,1	33,2	8,2
ITALIA	10,6	2,6	10,5	2,1
IRLANDA	21,3	11,3	18,3	3,6
AUSTRALIA	23,3	3,7	19,3	2,0
CANADÁ	29,6	5,0	33,8	4,2
JAPÓN	44,4	17,9	45,3	15,5
MEDIA	30,4	8,34	31,9	5,5

<p>Cuadro 1-16_d</p> <p>PARTICIPACIÓN LABORAL DE LOS TRABAJADORES MAYORES DE 55 AÑOS.</p> <p>DIFERENCIAS ENTRE HOMBRES Y MUJERES</p> <p>(Puntos porcentuales)</p>				
	1970		1985	
	55-64 (1)	65 y más (2)	55-64 (3)	65 y más (4)
AUSTRIA	32,3	6,3	10,4	2,1
P. BAJOS	65,9	9,1	40,7	3,2
FINLANDIA	24,8	14,6	4,9	5,8
ALEMANIA	52,3	13,4	33,6	2,7
FRANCIA	35,4	10,9	19,1	3,1
R.UNIDO	52,0	13,8	2,3	4,4
NORUEGA		33,8		19,1
SUECIA	40,9	20,2	16,1	7,8
E.E.U.U	38,5	16,7	25,6	8,4
ESPAÑA	62,2	18,2	46,3	3,8
PORTUGAL	46,0	25,2	35,4	14,8
ITALIA	37,6	10,3	27,7	6,8
IRLANDA	69,7	32,7	59,4	15,4
AUSTRALIA	61,8	18,4	41,1	6,9
CANADÁ	54,6	17,6	36,4	8,1
JAPÓN	42,2	31,5	37,7	21,5
MEDIA	47,7	18,3	29,1	8,4

Cuadro 1-16_c
 PARTICIPACIÓN LABORAL DE LOS TRABAJADORES MAYORES DE 55
 AÑOS. DIFERENCIAS ENTRE HOMBRES Y MUJERES
 (Puntos % de variación 1970-1985)

	55-64 (1)-(3)	65 o más (2)-(4)	Total
AUSTRIA	-21,9	-4,2	-26,1
P. BAJOS	-25,2	-5,9	-31,1
FINLANDIA	-19,9	-8,8	-28,7
ALEMANIA	-18,7	-10,7	-29,4
FRANCIA	-16,3	-7,8	-24,1
R.UNIDO	-49,7	-9,4	-59,1
NORUEGA		-14,7	
SUECIA	-24,8	-12,4	-37,2
E.E.U.U	-12,9	-8,3	-21,2
ESPAÑA	-15,9	-14,4	-30,3
PORTUGAL	-10,6	-10,4	-21,0
ITALIA	-9,9	-3,5	-13,4
IRLANDA	-10,3	-17,3	-27,6
AUSTRALIA	-20,7	-11,5	-32,2
CANADÁ	-18,2	-9,5	-27,7
JAPÓN	-4,5	-10,0	-14,5
MEDIA	-18,6	-9,9	-28,5

Cuadro 1-18 PARTICIPACIÓN LABORAL EN ESPAÑA (HOMBRES, 1972-1988)				
	TASAS DE ACTIVIDAD		TASAS DE PARO	
	1972	1988	1972	1988
16-24	73,6	64,8	4,6	29,5
25-34	95,6	94,7	1,6	16,0
35-44	97,6	95,9	1,5	8,6
45-54	95,9	91,0	1,7	8,8
55-59	90,4	75,2	1,7	10,9
60-64	77,7	47,6	1,6	7,5
65 y más	25,9	4,1	0,8	1,3
TOTAL-grupo	93,1	81,4	2,1	14,8
TOTAL	61,8	61,1	2,0	19,1

Cuadro 1-19 PARTICIPACIÓN LABORAL EN ESPAÑA (MUJERES, 1972-1988)				
	TASAS DE ACTIVIDAD		TASAS DE PARO	
	1972	1988	1972	1988
16-24	50,6	51,1	2,8	47,6
25-34	26,8	57,2	1,4	29,1
35-44	23,3	39,6	0,6	17,5
45-54	25,5	30,3	0,7	11,3
55-59	24,8	23,1	0,6	8,2
60-64	19,1	16,4	0,9	4,9
65 y más	7,7	2,1	0,2	1,5
TOTAL-grupo	31,6	41,0	1,5	27,7
TOTAL	61,8	61,1	2,0	19,1

2. LA PENSIÓN COMO PREMIO AL TRABAJO

Es preciso cambiar de utopía (sociedad salarial); porque mientras permanezcamos prisioneros de la que se viene abajo, seguiremos siendo incapaces de percibir el potencial de liberación que la actual mutación contiene y sacar partido de dicho potencial imprimiendo su sentido a esta mutación (A. Gorz, 1991, pág. 20)

En los modelos contributivos, el intento por objetivizar la elección del momento de la jubilación en base a la edad se combina con la tentativa de introducir otras condiciones objetivas para la concesión de la pensión: la utilización de la noción de **descanso bien merecido**.

Bajo esta perspectiva, se reconoce que la edad no siempre supone un menoscabo de las condiciones físicas e intelectivas del sujeto y, en sustitución de ello, se vincula la jubilación al derecho del trabajador a descansar después de una dilatada vida laboral. La pensión se concibe como la contrapartida de los servicios prestados por una persona durante su vida activa; llegado determinado momento el asegurado tiene derecho al descanso, y percibe, en el más estricto sentido, una pensión de jubilación en el momento del retiro. Así nace y así se justifica el **modelo profesional** de seguridad social.

A partir de esta concepción es fácil fundamentar la necesidad de que exista algún condicionante de acceso a la pensión que mida el esfuerzo realizado. La determinación de la pensión debe estar condicionada por la mayor o menor importancia que para la colectividad ha tenido el trabajo realizado y el más o menos importante rol social de la profesión que se haya venido ejerciendo. De este modo, está justificado que el importe de la pensión se establezca en relación a las rentas percibidas durante la actividad laboral o en función del número de

años de trabajo o cotización¹⁰².

A continuación se analiza cómo se enmarcan estas condiciones dentro del Modelo Bismarck o profesional de seguridad social y en qué medida han afectado al sistema de pensiones español. Por último, se examinan algunas de las situaciones de desprotección derivadas de su aplicación.

¹⁰²Una formulación de los distintos sistemas de cálculo de la pensión puede verse consultando a A. Vicente Merino (1982, pág. 61-67). En su trabajo distingue y combina los siguientes criterios: 1) Pensión básica (de importe único); 2) Pensión variable: 2.1) Pensiones de importe proporcional al salario y 2.2) Pensiones de importe proporcional a las cotizaciones pagadas. El planteamiento que se desarrolla en el apartado uno de este capítulo responde al criterio 2.1).

2.1. La pensión como programa de mantenimiento de rentas: La tasa de sustitución de la pensión

Según P. Durand (1953, pág. 335), la **protección del nivel de vida** ha sido una de las tareas de Seguridad Social ya que, el sistema de proporcionalidad de prestaciones y salarios, facilita una seguridad más efectiva al permitir al asegurado mantener un nivel de vida no muy inferior al derivado del salario que venía percibiendo; tiene además la ventaja de estimular la energía del individuo durante su vida activa, al incitar al trabajador a alcanzar un nivel de vida elevado, durante el curso de su vida activa, garantizándole que conservará medios necesarios proporcionales con los que habría obtenido a través de su trabajo personal.

Estas máximas conceptualizan la pensión como premio e instituyen que el método para determinar su cuantía debe aplicar el siguiente principio: la pensión debe estar relacionada con la renta salarial. Para que el programa de pensiones juegue el papel efectivo de sustitución de rentas, la pensión debe calcularse teniendo en cuenta los salarios percibidos. En el sistema español, la conexión se establece calculando la base reguladora de la pensión -montante teórico de la pensión- en función de los salarios reales, entre otras variables.

Renta salarial \Longrightarrow Base Reguladora \Longrightarrow Pensión
--

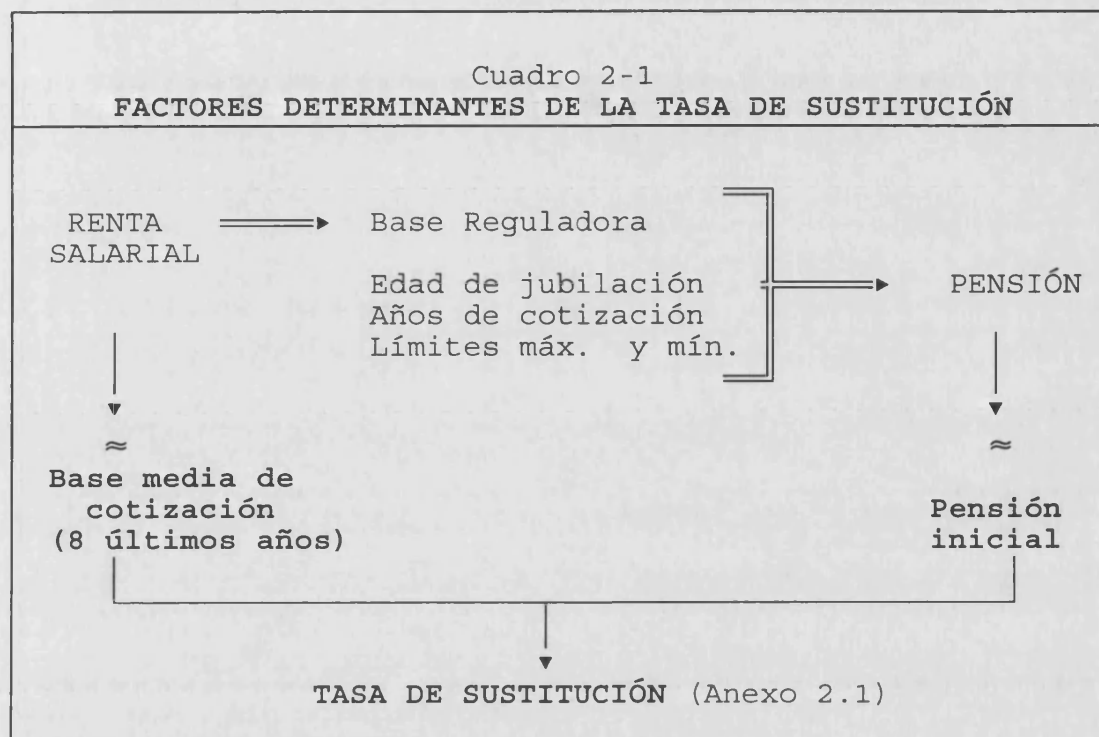
Analizar en qué medida se cumple el objetivo de la sustitución de rentas implica estimar cuál es la tasa de sustitución de las pensiones en relación al salario obtenido durante la vida laboral. La tasa de sustitución, puede ser un buen indicador del cumplimiento de la tarea del mantenimiento de rentas, tarea considerada por algunos como tarea del sector público.

2.1.1. Las Tasas de Sustitución de las pensiones según la normativa española

La cuantía de la pensión de jubilación del Régimen General de la Seguridad Social se calcula aplicando a la base reguladora de la prestación -promedio de las bases de cotización de los último ocho años actualizando las 6 primeras hasta dos años antes a la jubilación- un tipo porcentual en función del número de años de cotización del trabajador y una reducción en caso de jubilación anticipada. Este proceso es el que también se utiliza, en términos generales, para el resto de regímenes del sistema contributivo.

La tasa de sustitución de la pensión, definida genéricamente, es el cociente entre el importe de la prestación y el salario obtenido previamente y su valor depende (según la definición específica que figura en el cuadro 2-1 y el trabajo elaborado en el Anexo 2.1¹⁰³) de las siguientes variables: la tasa de inflación de los dos años previos a la jubilación, del número de años de cotización, de la edad de jubilación y de los límites a la pensión. A continuación se analiza la influencia de estas variables en la determinación de la tasa de sustitución de quienes se jubilan en 1995, teniendo en cuenta la normativa en vigor a partir de la Ley 26/1985, de 31 de julio.

¹⁰³La tasa de sustitución se ha calculado relacionando la pensión inicial -obtenida en el momento de la jubilación- con la base media de cotización de los 8 años anteriores a la jubilación -actualizadas según la evolución del IPC-. Un análisis más preciso exigiría tener en cuenta, por un lado, la evolución de la pensión en los años siguientes al momento de la jubilación y, por otro, el salario real del trabajador durante toda su vida activa. Al margen de los comentarios que luego se harán al respecto, cabe suponer que estas limitaciones no invalidan las conclusiones a las que se llegan.



1º La tasa de sustitución está condicionada por la pérdida de valor que experimentan las bases de cotización acumuladas para el cálculo de la base reguladora. Las bases de cotización no se actualizan durante los dos años previos a la jubilación y cuanto mayor sea la **tasa de inflación** en ese período menor será la tasa de sustitución.

El gráfico 2-2_a muestra las consecuencias del proceso de actualización insuficiente, suponiendo que no se produce ningún otro tipo de reducción en la pensión¹⁰⁴. Bajo esas condiciones, una tasa de inflación media del 2% anual - durante los dos años previos a la jubilación- da lugar a una tasa de sustitución del 96%, mientras que una inflación del 9% origina tasas de sustitución iniciales del 84%.

¹⁰⁴Es decir, que las bases de cotización del período han sido constantes en términos reales, que el trabajador se jubila a la edad normal habiendo desarrollado una carrera laboral completa y que no se aplica ningún límite al importe de la pensión.

Gráfico 2-2_a
LA TASA DE SUSTITUCIÓN DE LA PENSION
SEGUN LA TASA DE INFLACIÓN

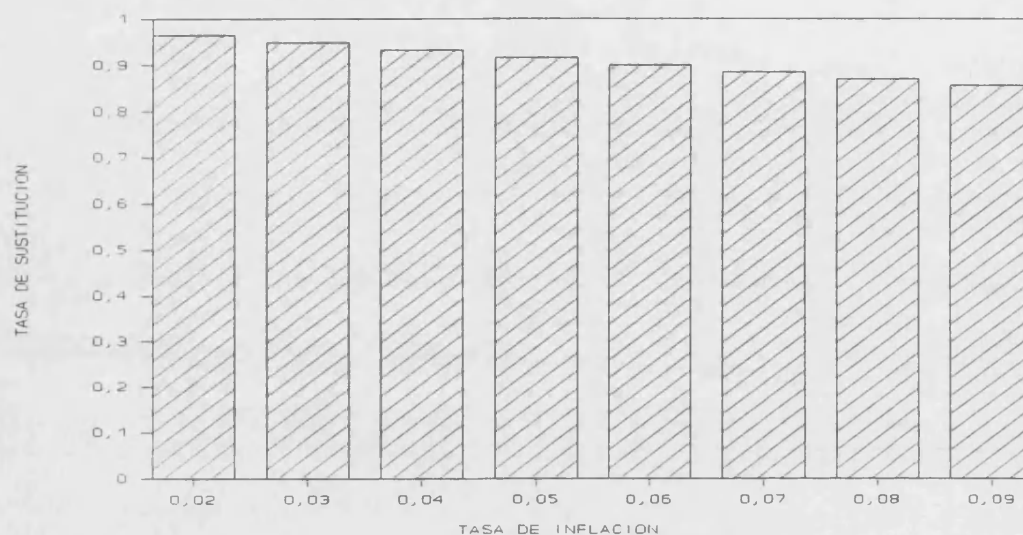
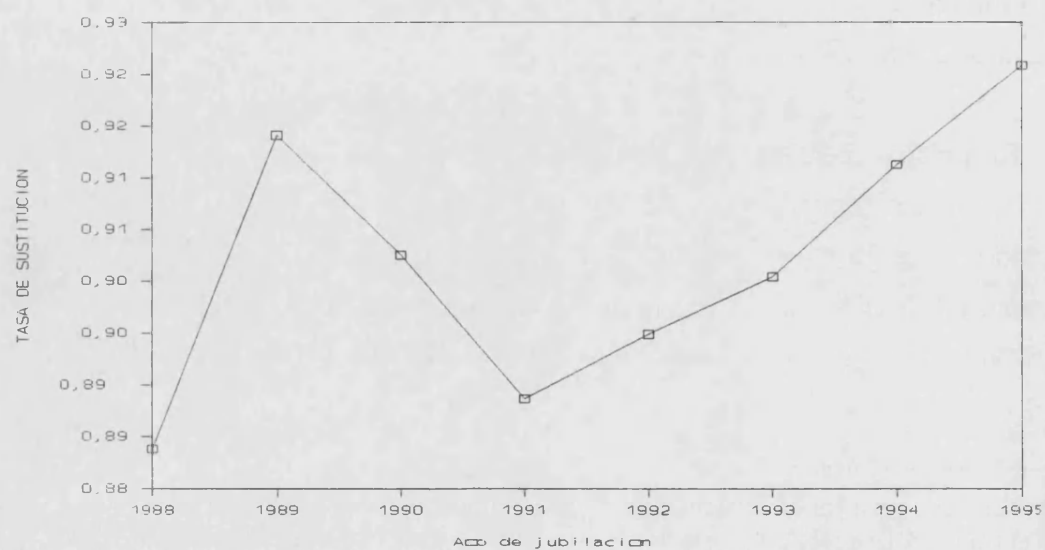
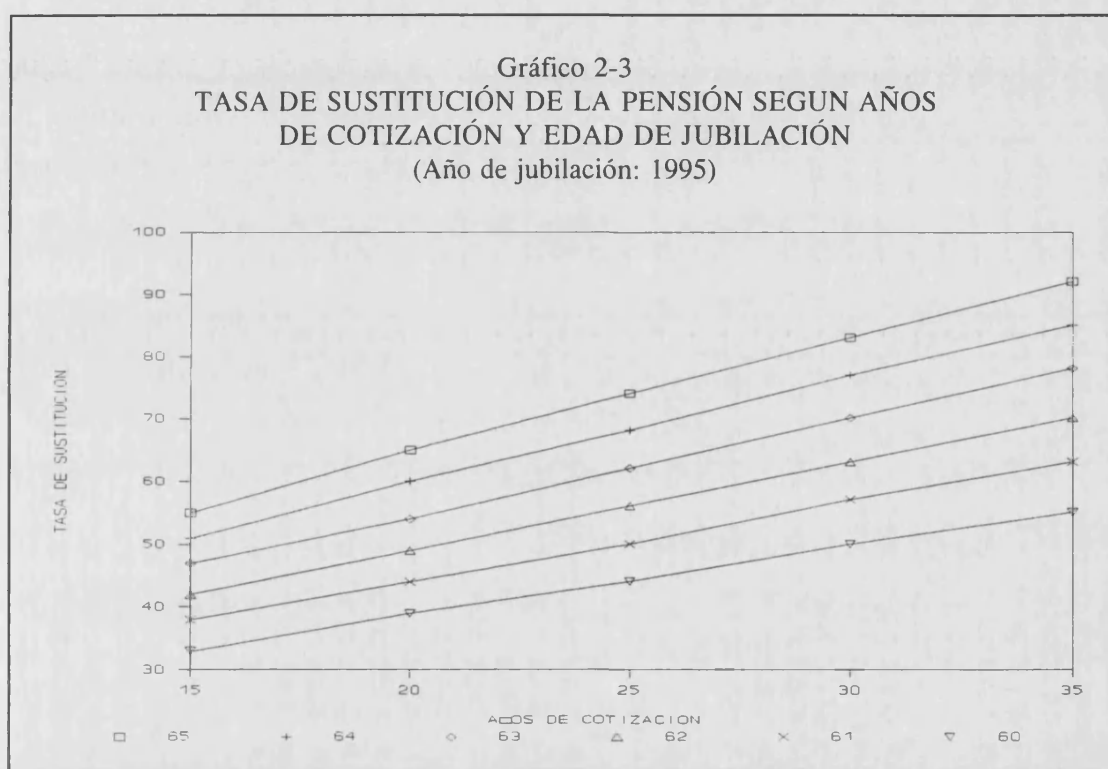


Gráfico 2-2_b
LA TASA DE SUSTITUCIÓN DE LA PENSION
SEGUN EL AÑO DE JUBILACIÓN (1988-1995)



De este modo, el importe inicial de la pensión de dos trabajadores de iguales características que se jubilan en años distintos, va a ser diferente si la inflación ha variado. Si tenemos en cuenta la evolución del Índice de Precios al Consumo, un trabajador con derecho a pensión plena jubilado en Enero de 1995 ha podido conseguir una pensión equivalente al 92% de su salario, mientras que otro trabajador jubilado en 1988¹⁰⁵ en iguales condiciones consiguió el 88% (cuadro 2-2_b).



2º Los factores más importantes en la determinación del importe de la pensión y, por tanto, de la tasa de sustitución son los relacionados con la **duración de la carrera laboral del trabajador**: los años de cotización y la edad de jubilación. La pensión se reduce un 2% por cada año que falte para cubrir

¹⁰⁵Suponemos que no optó o no le eran de aplicación las normas de carácter transitorio de la Ley 26/1985, de 31 de julio. Para un análisis comparativo del efecto de la inflación en el anterior y nuevo sistema ver J.C. Costas i Terrones (1987).

los 35 de cotización (mínimo 15 años) y un 8% por cada año que se anticipe la edad de jubilación. La reducción podrá llegar a ser del 40% en cada caso y del 64% si ambas reducciones se acumulan (y no se accede a la pensión mínima).

Estas reducciones se traducen, para pensiones causadas en 1995, en tasas de sustitución que oscilan entre el 92% y el 33%, según que el pensionista se haya jubilado a los 65 años con carrera laboral completa o a los 60 años cotizando sólo durante 15 años, respectivamente (gráfico 2-3).

3º El importe de la pensión resultante de la aplicación de las reglas anteriores puede verse modificado por **el límite máximo o el límite mínimo** de las pensiones del sistema. El gráfico 2-4 ilustra una muestra de las pensiones causadas en 1995 afectadas por la aplicación de los límites del ejercicio.

El límite máximo se sitúa en 1995 en 265.322 pesetas mensuales¹⁰⁶, afectando a quienes presentan carreras laborales completas y han cotizado a bases próximas a las máximas de cotización del conjunto del sistema (gráfico 2-5)¹⁰⁷, pudiendo recortar la pensión mensual hasta en 27.400 pesetas¹⁰⁸ y reducir la tasa de sustitución desde el 92% hasta el 84%.

¹⁰⁶La pensión es de 14 pagas al año (Ley 41/1994, de 30 de diciembre)

¹⁰⁷La recta de influencia del límite máximo de las pensiones iniciadas en 1995 queda delimitada, en un extremo, por quienes se jubilan con 65 años cumplidos, cotizando al menos 35 años a bases iguales o superiores al 91% de la base máxima y, en el otro extremo, por quienes se han jubilado con 65 años o más, cotizando al menos 31 años a bases muy próximas a las base máximas; el área de influencia de límite máximo es la parte superior de dicha recta. También es posible que dicho límite alcance a quienes se jubilan a los 64 años, siempre que hayan cotizado a bases muy próximas a las máximas y hayan acumulado al menos 35 años de cotización.

¹⁰⁸Suponiendo que el beneficiario tiene derecho a una única pensión, en otro caso la pérdida sería superior.

Gráfico 2-4
PENSION MENSUAL SEGUN BASE DE COTIZACION,
AÑOS DE COTIZACION Y EDAD DE JUBILACION.
APLICACIÓN DE LOS LIMITES (1995)

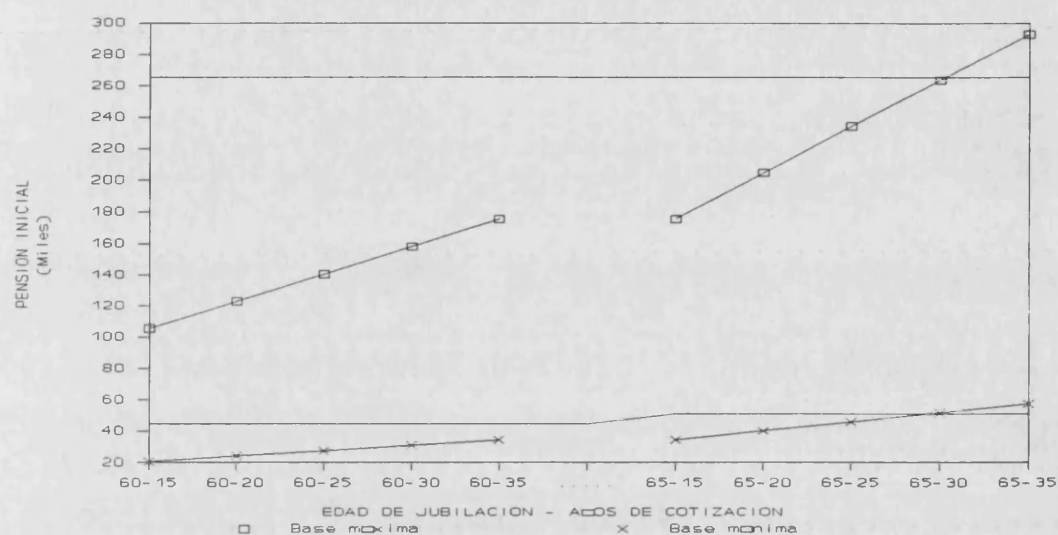
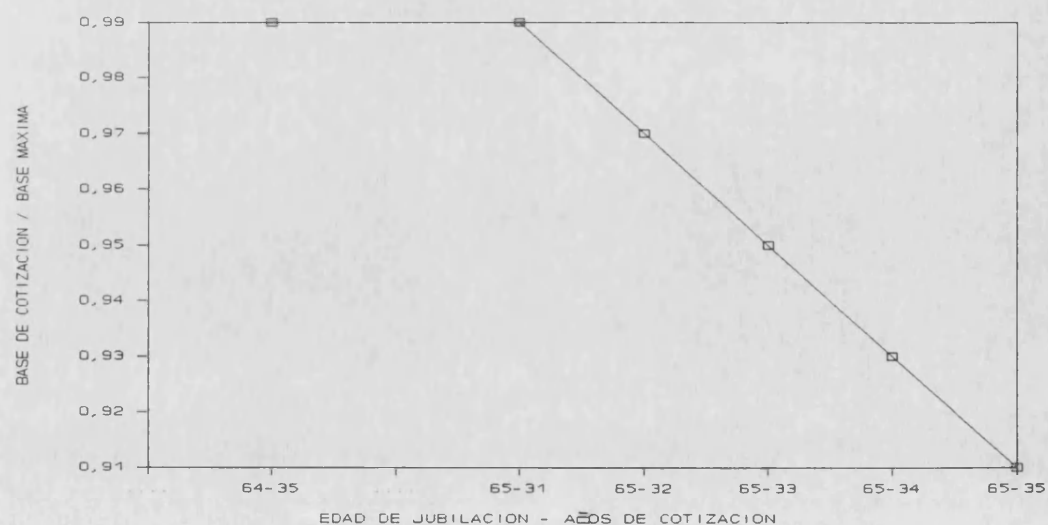


Gráfico 2-5
TRABAJADORES A LOS QUE AFECTA
LA PENSIÓN MÁXIMA (1995)



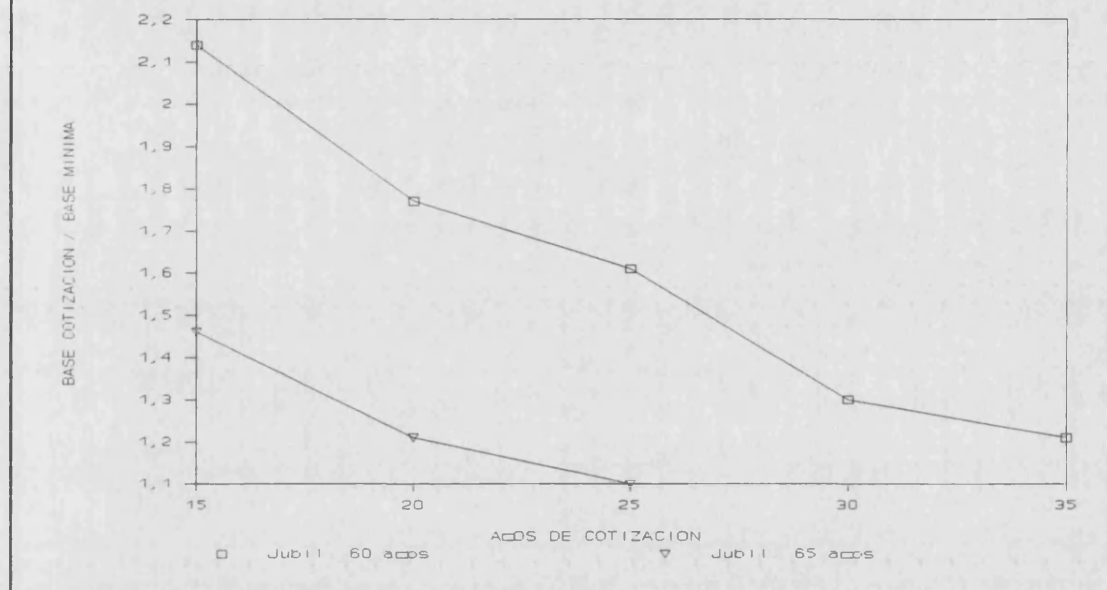
La existencia del límite máximo introduce una brecha en la relación renta de trabajo-renta social, en la franja correspondiente a las pensiones más altas. Para quienes piensan que las pensiones de la Seguridad Social son renta de sustitución, la introducción de un máximo a la pensión es vista como una situación claramente insatisfactoria y, además, generadora de inseguridad.

Según A. Martín Valverde (1989, pág. 42), la existencia de un tope máximo es una medida insatisfactoria porque *el manejo de los topes de pensiones* se produce a través de un instrumento normativo tan variable como lo que son la leyes de presupuestos y, por tanto, con posibilidad de modificación año por año. Ahora bien, en relación al cuestionamiento de los límites hay que diferenciar entre valoración de la medida y valoración del instrumento que la lleva a cabo. Se puede o no estar de acuerdo con la introducción de factores distributivos, siendo una cuestión diferente cuál es el instrumento jurídico más adecuado para garantizar, en su caso, su puesta en práctica. Y sea cual fuese la opción, el instrumento elegido debe garantizar que, las reglas de cálculo de la pensión -límites incluidos-, se conozcan con la suficiente antelación. De otro modo, habría que catalogar de inseguro al sistema de pensiones tanto en cuanto a la delimitación del importe máximo de las pensiones como en relación a las pensiones mínimas.

Las pensiones mínimas para 1995 ascienden a 51.180 pesetas al mes para pensionistas de 65 años o más y de 44.670 pesetas para quienes no alcanzan dicha edad (gráfico 2-4)¹⁰⁹.

¹⁰⁹Estos importes corresponden a pensionistas sin cónyuge a cargo, con derecho a 14 pagas al año. El acceso a la pensión mínima se condiciona a una prueba de ingresos (en 1995 no obtener rentas distintas a la pensión superiores a 785.476 pesetas al año) (Ley 41/1994, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1995).

Gráfico 2-6
TRABAJADORES A LOS QUE AFECTA
LA PENSIÓN MÍNIMA (1995)



Las pensiones mínimas afectan a quienes presentan carreras laborales cortas y han cotizado a bases reducidas. Si la jubilación se produce a la edad normal, probablemente se habrán acumulado condiciones que permiten acceder a pensiones superiores a la mínima. El gráfico 2-6 muestra la línea que determina la actuación de los complementos para mínimos teniendo en cuenta la edad de jubilación¹¹⁰.

La tasa de sustitución para quienes acceden a los complementos puede ser

¹¹⁰El espacio situado por debajo de cada línea es el área de influencia de los límites a las pensiones mínimas. Por ejemplo, tendrán derecho a complementos todos los trabajadores que se jubilen a los 60 años si han cotizado únicamente 15 años, salvo que la base de cotización en dichos años resulte ser aproximadamente 2,14 veces la base mínima de cada ejercicio. El acceso a complementos también es posible para trabajadores de la misma cohorte que hayan cotizado 35 años siempre que hayan cotizado a bases que no hayan superado el 20% de la base mínima. Para el grupo de los que se jubilan con 65 años o más, el espacio de los afectados es menor.

hasta del 82% si la jubilación es a los 65 años o del 72% para quienes tienen una edad inferior (gráfico 2-7).



4° Teniendo en cuenta todos los factores analizados, puede afirmarse que la actual configuración del modelo de Seguridad Social da lugar a un abanico de situaciones bastante amplio. Nuestro sistema genera, para pensiones causadas en 1995, tasas de sustitución que van desde el 33% al 92% (gráfico 2-7).

La dispersión en las tasas de sustitución responde, básicamente, a las diferencias en cuanto al desarrollo de la carrera laboral; las diferencias salariales, excluyendo los extremos, no son determinantes. Los expulsados anticipadamente del mercado laboral y quienes han trabajado de forma discontinua son los más perjudicados.

2.1.2. Factores determinantes de las Tasas de Sustitución en España en relación a otros países

Según información publicada por la Oficina Estadística de las Comunidades Europeas (EUROSTAT)¹¹¹ y A. Barrada (1992), las tasas de sustitución de siete estados miembros en 1990 oscilan entre el 69% y el 35%, pudiéndose afirmar que, en general, las tasas inferiores corresponden a los trabajadores que obtienen salarios más elevados y a los que presentan carreras laborales incompletas (cuadro 2-8_a)¹¹².

Los datos del citado estudio también revelan que las diferencias entre países son importantes. Las tasas de sustitución en España son las más elevadas del conjunto situándose, para cada uno de los tres niveles salariales, entre el 90% y el 63%, según se presente o no carrera laboral completa, respectivamente¹¹³. Ahora bien, como reconoce el autor del estudio para el caso español (A. Barrada, 1992), de estos datos no es posible derivar conclusiones optimistas ya que ha sido difícil, a pesar de las precauciones adoptadas, conseguir homogeneizar las comparaciones. Las diferencias presentadas por España en relación a los datos

¹¹¹EUROSTAT (1991): Income replacement ratio at the date of retirement. Comparison between six Member States: Belgium, Germany, France, Luxembourg, Netherlands, Portugal, en *Rapid reports, Population and social conditions, 1991-1996*. Luxembourg. Manuscript completed on 15-10-91.

¹¹²Este estudio, elaborado según la metodología propugnada por EUROSTAT, mide las tasas de sustitución que relacionan la pensión de jubilación de 1990 con el salario bruto de 1989, sin corrección del efecto inflación. Para su elaboración se utilizaron las hipótesis siguientes: Jubilación el 1 de enero de 1990 a la edad normal bajo las reglas del régimen general de cada país. Otros estudios sobre esta materia son: J.L. Oller y F. Segura (1982), Eurostat (1993), Comisión de las Comunidades Europeas (1993) y J. Amzallag (1994).

¹¹³Estos resultados son compatibles con los presentados en el apartado 2.1.1 de este trabajo ya que se explican en base al año al que se refieren y al grupo de población al que representan. Por un lado, los datos del estudio entre países, estiman las tasas de sustitución de quienes se jubilan a los 65 años en el ejercicio 1990, año en el que las tasas de inflación tuvieron una influencia negativa superior sobre las pensiones (ver los cuadros 2-2_b y 2-3 del anexo 2.1). Por otro lado, la inamovilidad de las tasas en relación a los tres niveles de salarios se debe a que éstos no se ven afectados por los límites mínimos y el límite máximo de las pensiones.

medios del conjunto de países responde a los hechos y factores siguientes:

Cuadro 2-8_a
**TASAS BRUTAS DE SUSTITUCIÓN DE LAS PENSIONES DE JUBILACIÓN EN
 RELACIÓN AL SALARIO DEL ÚLTIMO EJERCICIO DE VIDA ACTIVA EN CEE-9⁽¹⁾**
 (Hombres sin personas a cargo. 1989-1990)

	Relación entre último salario y el salario medio del obrero de la industria manufacturera ⁽²⁾					
	2/3		100%		200%	
	$n_c = c$	$n_c = 20$	$n_c = c$	$n_c = 20$	$n_c = c$	$n_c = 20$
Países Bajos	50	50	33	33	17	17
Alemania	53	--	53	--	39	--
Bélgica	59	25	47	25	36	19
Luxemburgo	76	39	67	37	54	30
Francia	78	42	69	38	59	37
Portugal	76	50	76	42	76	42
España	90	63	90	63	90	63
MEDIA	69	45	62	40	53	35

Fuente: EUROSTAT (1991) y A. Barrada (1992)

n_c = período de cotización. Dos hipótesis: Período mínimo que permite jubilarse con derechos máximos ($n_c = c$; en España $n_c = 35$) y 20 años de cotización ($n_c = 20$).

(1) La Tasa de sustitución bruta relaciona la pensión bruta del trabajador en el primer año de jubilación y el salario bruto en el último año de su vida activa. Las percepciones brutas equivalen a cuantías íntegras (cantidades antes de impuestos).

(2) Importes brutos de salarios anuales:

2/3 salario medio	927.760
100% salario medio	1.391.640
200% salario medio	2.783.280

a) Los supuestos adoptados para la cuantificación del grado de protección social

Las diferencias observadas en los distintos territorios de la Comunidad Europea responden más a la diversidad de sistemas de protección social y a la forma de considerarlos para su homologación que a los resultados en términos de protección social.

Se ha tenido en cuenta únicamente las prestaciones derivadas de los regímenes generales obligatorios existentes en cada país (pensión básica más -en su caso- la pensión de un régimen complementario obligatorio) y, en todos los países -a excepción de Francia y España- la pensión considerada coincide con la pensión del régimen básico. De ahí que pueda parecer que el nivel de protección de algunos países es insuficiente o excesivo, sin que esa imagen se corresponda con la realidad. Los datos presentados indican el grado de intervención directa del sistema público -obligatorio- en el mantenimiento de rentas, pero no nos informan del grado de protección a la vejez en los diversos países¹¹⁴. Por el contrario, el análisis para España ha tenido en cuenta únicamente las prestaciones de quienes están en mejor situación: los trabajadores del Régimen General de la Seguridad Social que se jubilan a la edad normal¹¹⁵.

¹¹⁴ Por ejemplo, para el cálculo de la tasa de sustitución en los Países Bajos sólo se ha tenido en cuenta la pensión universal mínima (de igual importe para todos los ciudadanos con 50 años de residencia) y para estimar la de Alemania no se han considerado los regímenes complementarios voluntarios a pesar de su gran difusión. Además, aunque el régimen de pensiones no sea público puede estar regulado y bonificado fiscalmente.

¹¹⁵ En otro estudio sobre tasas de sustitución para el período 1960-1984 (OCDE, 1988-a, págs. 54-58), se valoran las tasas españolas entre el 20% y el 30%, pero no se especifican los criterios de valoración adoptados.

Cuadro 2-8_b
TASAS BRUTAS DE SUSTITUCIÓN DE LAS PENSIONES DE JUBILACIÓN Y GASTO EN PRESTACIONES DE LA FUNCIÓN "VEJEZ" DEL SEEPROS EN CEE-9 (1989)

	Tasa Bruta de Sustitución (1)	Gasto total por persona (2)	Prestaciones en especie / PIBpm (3)
Países Bajos	33	12.273	0.60 %
Alemania	53	9.992	0.03 %
Bélgica	47	9.600	0.04 %
Luxemburgo	67	13.557	0.15 %
Francia	69	13.795	0.17 %
Portugal	76	3.707	0.13 %
España	90	6.857	0.18 %

Fuente: EUROSTAT (1991) y A. Barrada (1992)
 (1) De la pensión de jubilación de trabajadores con salario = 100% del salario medio del obrero de la industria manufacturera y carrera laboral completa.
 (2) Gasto en función "Vejez" del SEEPROS (Sistema Europeo de Estadísticas Integradas de Protección Social) por persona de 65 años y más, en unidades PPC (Paridad de Poder de Compra). El gasto comprende: pensiones y prestaciones en especie (residencias, ayuda a domicilio, reducción tarifas de transporte y servicios sociales diversos)
 (3) Gasto en residencias, ayuda a domicilio, reducción tarifas de transporte y servicios sociales diversos, en relación al PIB a precios de mercado.

Cuadro 2-9
PRESTACIONES MÍNIMAS PARA PERSONAS DE EDAD SOLTERAS EN DIVERSOS PAÍSES DE LA OCDE (1991)
 (en dólares estadounidenses)

	Nivel (1)	Índice (2)	Componentes
Bélgica	6.330	123	Pensión de vejez
Francia	6.131	119	Pensión de jubilación y asistencia social
Alemania	4.813	93	Asistencia social
Países Bajos	7.380	143	Asistencia nacional
España	3.661	71	Pensión no contributiva
Luxemburgo	11.621	226	Ingreso mínimo garantizado
Canadá	7.344	143	Seguridad vejez; suplemento ingreso garantizado
Suecia	5.861	114	Pensión de vejez; prueba de recursos
Reino Unido	5.150	100	Pensión de jubilación; ligadas al ingreso
EEUU	5.160	100	Garantía ingreso suplement. y tickets alimentación

Fuente: P. Whiteford (1995, pág. 28)
 (1) Nivel en dólares USA (PPA = Paridades de poder adquisitivo)
 (2) Índice de nivel

La disparidad entre tasas de sustitución no es un buen indicativo de distintos grados de protección social. De hecho, un mayor nivel de tasa de sustitución no se corresponde con un mayor nivel de gasto de prestaciones para la vejez (Cuadro 2-8_b).

Las tasas de sustitución no son indicadores exactos del grado de protección social ofrecido por las prestaciones de la Seguridad Social, mientras que el nivel de prestaciones mínimas ofrece una información complementaria de gran utilidad. Si comparamos los datos del cuadro 2-9 y con los del 2-8_b vemos que los resultados en cuanto al nivel de prestaciones mínimas no guardan correspondencia con las tasas de reemplazo. Por ejemplo, España muestra elevadísimas tasas de reemplazo pero las prestaciones básicas son bastante bajas.

b) La duración de la carrera laboral

La mejor posición española es el resultado, en parte, de que el sistema español es más beneficioso para los pensionistas con carrera laboral completa: el número de años de cotización que da derecho a la pensión plena -35 años- es más reducido que en los demás países y el porcentaje de base reguladora al que se accede con una carrera laboral completa -100%- también es superior (cuadro 2-10).



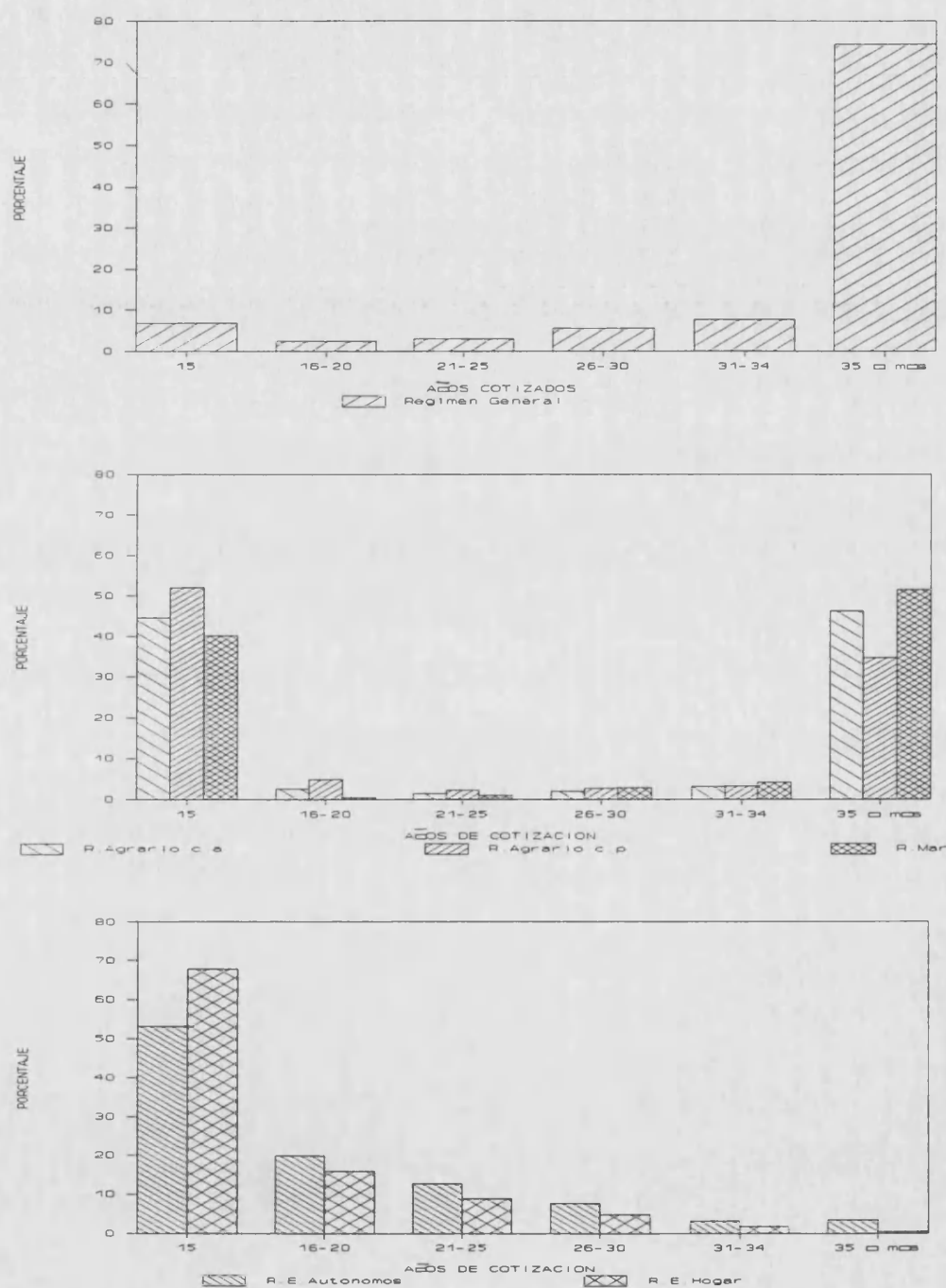
Cuadro 2-10
**AÑOS DE COTIZACIÓN Y DETERMINACIÓN DE LA CUANTÍA
 DE LA PENSION EN DIVERSOS PAÍSES DE LA OCDE**

	Años de cotización que determinan el porcentaje de pensión plena	Porcentaje de pensión plena
Países Bajos	----	---
Alemania	45	67,5
Bélgica	45	75,0
Luxemburgo	40	64,0
Francia	37,5	50,0
Portugal	37	80,0
España	35	100,0
Fuente: EUROSTAT (1991) y A. Barrada (1992)		

Ahora bien, la efectividad de este beneficio diferencial está condicionada a que la duración de la carrera laboral de los trabajadores españoles sea suficientemente larga.

Si tenemos en cuenta la proporción de población cotizante agrupada según años de cotización (gráfico 2-11), algo más del 74% de los jubilados en el Régimen General han cotizado al menos 35 años; lo que indica que las pensiones de este régimen pueden alcanzar tasas de sustitución elevadas. Por otro lado, el Régimen Agrario y de Trabajadores del Mar, concentra su población en los grupos que han cotizado durante 15 años y 35 años y, por tanto, las tasas de sustitución de sus pensiones se sitúan en los extremos de un abanico de posibilidades más amplio y, por último, los Autónomos y Empleadas del Hogar son quienes presentan períodos de cotización más bajos y serán los que obtengan tasas más reducidas.

Gráfico 2-11
DISTRIBUCIÓN DE LAS PENSIONES DE JUBILACIÓN
SEGÚN AÑOS DE COTIZACIÓN POR REGÍMENES



Hay autores que afirman que las bajas pensiones medias tienen su origen en el gran peso del sector primario y en el bajo nivel de desarrollo de la economía Española en los años de trabajo de los ahora jubilados. Sin embargo, tal afirmación simplifica excesivamente la realidad ya que las pensiones de este sector ni son homogéneas ni representan un nivel de pobreza superior o distinto al de otros sectores. Aunque el Régimen Agrario tiene un peso importante en las pensiones actuales (gráfico 2-12_a)¹¹⁶ y sus pensiones medias son relativamente bajas (gráfico 2-12_b), dentro del mismo hay importantes diferencias: no todos los afiliados a este régimen han cotizado poco años (gráfico 2-11), los trabajadores por cuenta ajena perciben pensiones algo más elevadas que los trabajadores por cuenta propia, etc. Además, existen otros regímenes del sector primario (Regímenes del mar o de la minería) que devengan pensiones superiores a la media. Por otro lado, los regímenes correspondientes al sector servicios (Régimen de Autónomos o el del Hogar), menos relacionados con el bajo nivel de desarrollo de la economía española, proporcionan pensiones más bajas que las del régimen agrario.

Las bajas pensiones de los autónomos, de las empleadas del hogar y de los agricultores tienen poco que ver con el nivel de desarrollo de la economía española. Las diferencias en cuanto a las pensiones medias son consecuencia de la existencia de normas diferenciales para cada régimen y de la utilización de criterios generales que favorecen a quienes han conseguido puestos laborales estables. En relación a las diferencias en la duración de la carrera laboral valgan los siguientes comentarios:

¹¹⁶En 1989 el 25,5 % del total de las pensiones corresponde al Régimen agrario (por cuenta ajena y por cuenta propia) y el 10,7 % a las pensiones del Seguro de Vejez e Invalidez, régimen que acoge mayoritariamente a población del sector primario. Ver Cuadro 2-12 del Anexo 2-1.

Gráfico 2-12_a
DISTRIBUCIÓN DE LAS PENSIONES DE VEJEZ
ENTRE REGIMENES (en porcentaje 1989)

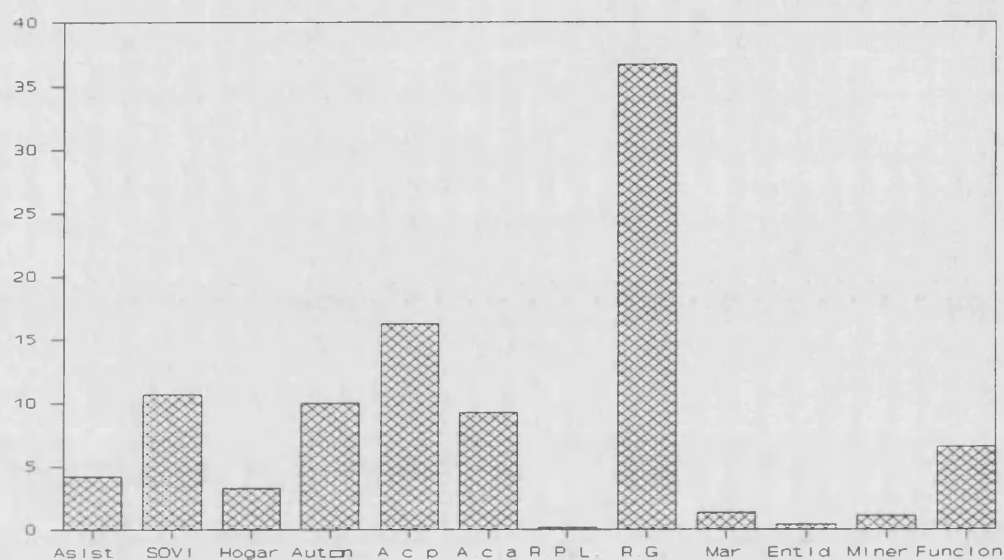
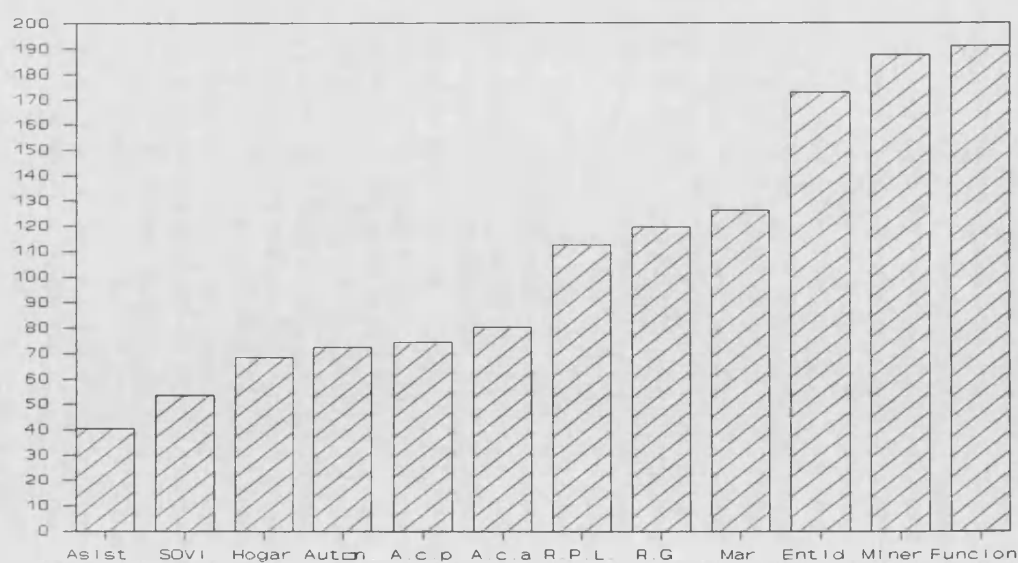


Gráfico 2-12_b
PENSION MEDIA POR REGIMENES
(Pensión media total = 100, 1989)



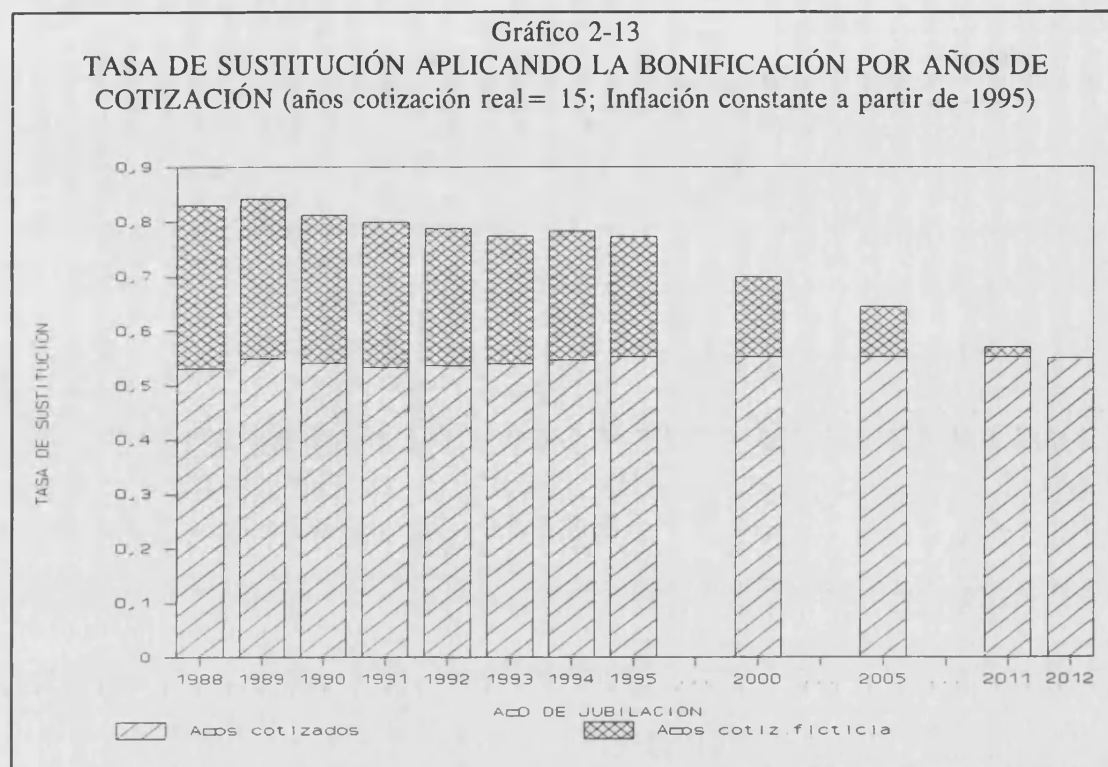
1º Los trabajadores afiliados al Seguro de Vejez e Invalidez o al Mutualismo Laboral el 1 de enero de 1967, o antes de esa fecha, tienen derecho a una bonificación por años de cotización que les permite añadir a los años efectivamente cotizados a partir de 1-1-1960, los años y días asignados automáticamente en función de una escala según la edad que se tuviese el 1 de enero de 1967¹¹⁷. Evidentemente, el cómputo de años en función de edad no implica regalo alguno para quienes durante ese período cotizaron efectivamente o quienes superan de cualquier modo los 35 años de cotización real.

Ahora bien, los beneficiados por la aplicación de la bonificación obtienen importantes ventajas: por ejemplo, un trabajador que se jubiló en enero de 1988 con 65 años tiene derecho al cómputo de un período de cotización de 16 años y 169 días; lo que significa una pensión con una tasa de sustitución que puede llegar a ser 30 puntos porcentuales superior a la de quienes no cotizaron en los sistemas bonificados (por ejemplo, quienes desarrollaban antes de 1967 actividades por cuenta propia)¹¹⁸.

¹¹⁷Esta bonificación pretende reconocer los años de cotización de difícil acreditación acumulados con anterioridad a 1960 en los sistemas precedentes (SOVI y Mutualismo Laboral) (ver M. Alarcón Caracuel y S. González Ortega, 1991, pág. 275). Su cálculo se efectúa a partir de la escala de la Orden de 18 de enero de 1967, Disposición Transitoria Segunda, 3.b). Como explicación de su funcionamiento sirva el siguiente resumen:

Edad en 1-1-1967	Período asignado	
	Años	Días
65 años	30	318
.....
44 años	16	169
.....
37 años	11	242
.....
21 años	0	250

¹¹⁸Ver cuadro 2-13 en el anexo 2.1



El gráfico 2-13 refleja el incremento en la tasa de sustitución consecuencia de la bonificación, para las jubilaciones lo largo del período 1988-2012, suponiendo que los años de cotización efectiva han sido 15 (se estima la bonificación máxima). El gráfico refleja claramente que la bonificación es de carácter transitorio, ya que la escala que la regula asigna valores más reducidos a los trabajadores más jóvenes, desapareciendo por completo en el año 2012.

2º Por otro lado, establecer un período de 35 años de cotización para acceder al 100% de la base reguladora ha perjudicado a los trabajadores afiliados a los regímenes más jóvenes. Hasta ahora, difícilmente podían alcanzar la pensión plena los autónomos ya que su régimen específico se estableció en 1960; esos trabajadores no pudieron acumular períodos de cotización con anterioridad a 1960 y, al no tener derecho a bonificación, presentaban períodos de cotización

más reducidos.

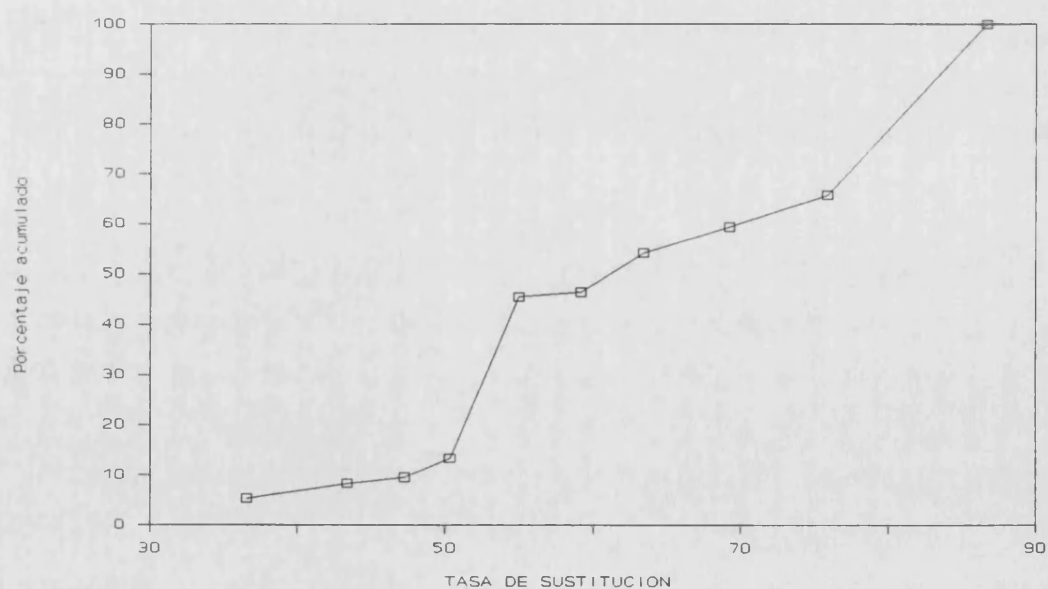
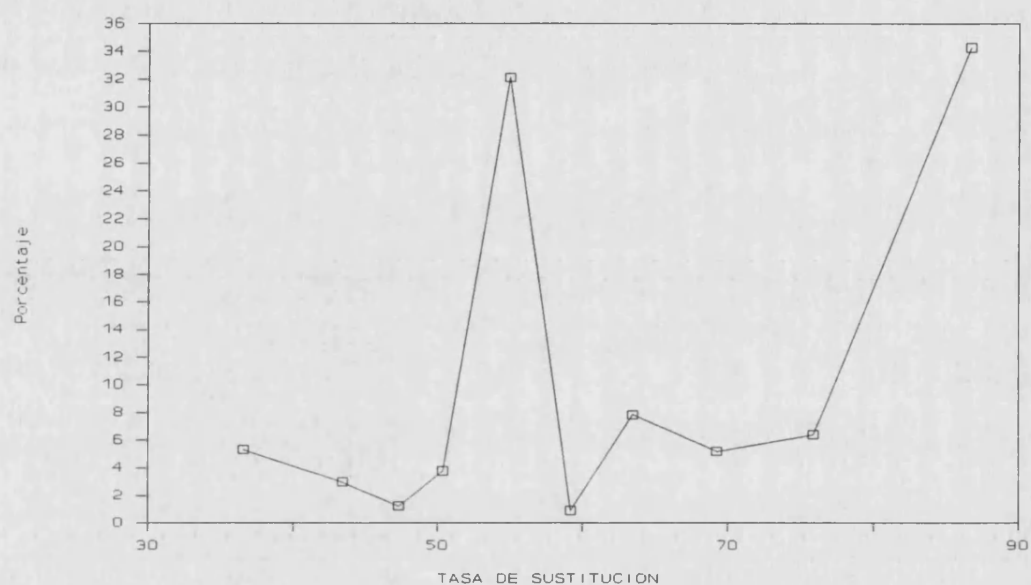
Es difícil saber cuántos jubilados pueden estar afectados por esta restricción ya que no afecta a todos los regímenes especiales ni a quienes se dieron de alta en ellos habiendo cotizado anteriormente en los regímenes bonificados. Hay quienes le quitan importancia por tratarse de una discriminación que se ira agotando con el paso del tiempo.

3º La utilización de los años de cotización como criterio para calcular la pensión de jubilación juega a favor de aquellos trabajadores que permanecen en puestos estables durante toda su vida laboral. Por el contrario penaliza a los trabajadores de los sectores en crisis (sin representación sindical), pequeñas empresas y puestos mal remunerados, sobre todo si no han cotizado en regímenes por cuenta ajena. La cotización en el Régimen General, por ejemplo, permite el acceso al desempleo y a la acumulación de años de cotización durante los períodos de inactividad remunerada, mientras que quienes no consiguen entrar en dicho régimen no tiene derecho a la prestación por desempleo (ni siquiera a la modalidad no contributiva) y no se les reconoce la inactividad -aunque sea involuntaria- como período de cotización.

c) La edad de jubilación

El estudio comparado presenta tasas elevadas para España porque sólo considera las jubilaciones a la edad normal, sin tener en cuenta la importancia creciente de las jubilaciones anticipadas. La tasa de sustitución mostrada a Europa (90 % para 1990 [cuadro 2-8_a]; 92 % para 1995 [gráfico 2-2_b]), no está al alcance de todos. El aumento de las jubilaciones anticipadas reduce el porcentaje de población que mantiene tasas elevadas.

Gráfico 2-14
DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN DEL REGIMEN GENERAL
SEGUN LA TASA DE SUSTITUCIÓN (1989)



A pesar de las dificultades para calcular con exactitud la incidencia de las reducciones por jubilación anticipada, no es aventurado afirmar que la tasa de sustitución media del Régimen General -sin tener en cuenta quienes perciben la pensión mínima- se sitúa alrededor del 68,5%, proporción que supera sólo el 40% de la población de dicho régimen (gráfico 2-14)¹¹⁹. El descuento por jubilaciones anticipadas es un factor influyente en el deterioro de las tasas de sustitución del Régimen General.

En cuanto a los afiliados a Regímenes Especiales de Autónomos y Empleadas del Hogar -regímenes sin acceso a la jubilación anticipada-, van a obtener en su mayoría tasas de sustitución del 55% ya que su período de cotización es en general muy bajo. Sin embargo, es posible que la tasa de sustitución resulte superior si se ha cotizado por el importe mínimo y se accede al complemento a la pensión mínima (tasa de sustitución de hasta el 82%).

La corta carrera de cotización en los regímenes especiales, por un lado, y las importantes reducciones de la pensión por jubilaciones anticipadas, por otro, hacen que la población con altas tasas de sustitución se reduzca a algunos pensionistas del Régimen General (27,5%) y regímenes asimilados (regímenes que abarcan el 60% de los pensionistas del sistema de Seguridad Social). Las tasas del 90% sólo las consiguen alrededor de un 17% de quienes se jubilan.

A partir de estudios como este se estandariza la situación de los pensionistas y se especula en relación a la suficiencia de las pensiones, en base a si se alcanza o no un porcentaje de sustitución estimado a tal efecto¹²⁰. Sin embargo, aceptar mediciones de este tipo sólo es útil si lo que se pretende es que entre todos

¹¹⁹Ver cuadro 2-14 en el anexo 2.1

¹²⁰Por ejemplo, un estudio realizado por A. Barrada estima que una pareja necesita 67% de los ingresos de una familia de 4 personas, mientras que un individuo solo necesita un 44% (A. Barrada: Procedimientos de determinación de la renta requerida por los hogares de los distintos tamaños para procurar un nivel de vida equivalente, octubre 1981; trabajo no publicado; citado por A. Durán, 1982, pág. 271). Ver A. Durán (1993, pág. 114-115)

El 53,79% de las pensiones en 1989 procede de regímenes con pensiones medias inferiores a la media nacional (cuadro 2-15). Son las pensiones del Régimen Especial de trabajadores Autónomos, del Régimen Agrario, del Régimen de Empleados del Hogar, del Seguro de Vejez e Invalidez y de las pensiones asistenciales las que alcanzan, en términos medios, importes inferiores a la media nacional.

Las pensiones medias del sistema contributivo son bajas: en octubre de 1994, el 40% de las pensiones de jubilación tenían cuantías comprendidas entre las 35.001 y las 55.000 pesetas mensuales.

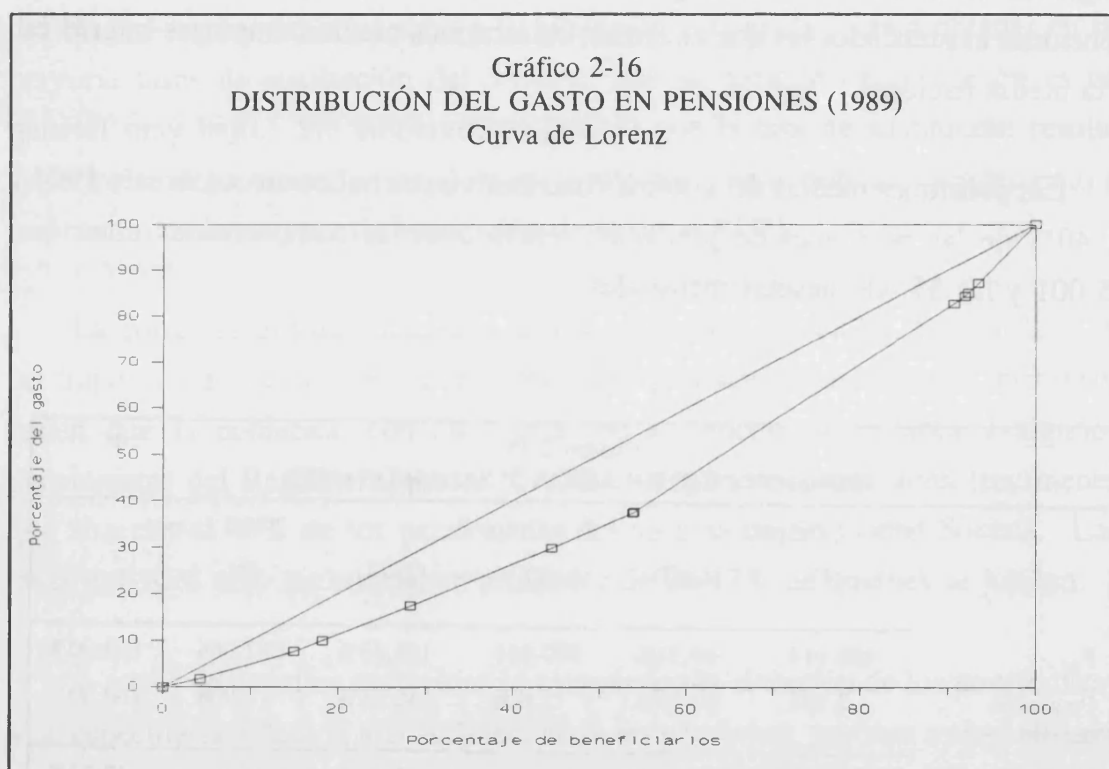
	Grupo 1		Grupo 2		Total grupos	
	(1)	(1)/(3)	(2)	(2)/(3)	(3)	
P_{me}	456.914	69,54%	890.011	135,45%	657.066	100,00%
Pensiones (miles)	2.102	53,79%	1.806	46,21%	3.908	100,00%
P_{me} / S_{me}		32,83%		63,95%		47,22%
P_{me} / SMI		69,91%		136,19%		100,54%

Fuente: A. Barrada, 1992 y elaboración propia.

Se ha dividido a la población pensionista en dos grupos, según que el importe de la pensión media (P_{me}) del colectivo o Régimen al que pertenecen sea inferior (grupo 1) o superior (grupo 2) a la P_{me} del conjunto. Siendo P_{me} = Pensión media, S_{me} = Salario medio en la industria manufacturera (1.391.640 ptas.) y SMI = Salario mínimo interprofesional para trabajadores de 18 años o más (653.520 ptas.)

Además, la baja cuantía mensual de nuestras pensiones va unida a una desigual distribución del gasto total, lo que se traduce en diferencias individuales importantes. En términos de pensiones medias por regímenes, el gasto absorbido por la mitad de los pensionistas es tan sólo el 34% del gasto total, mientras que el 10% de las pensiones más elevadas representan el 22% del gasto (gráfico 2-16).

Gráfico 2-16
DISTRIBUCIÓN DEL GASTO EN PENSIONES (1989)
Curva de Lorenz



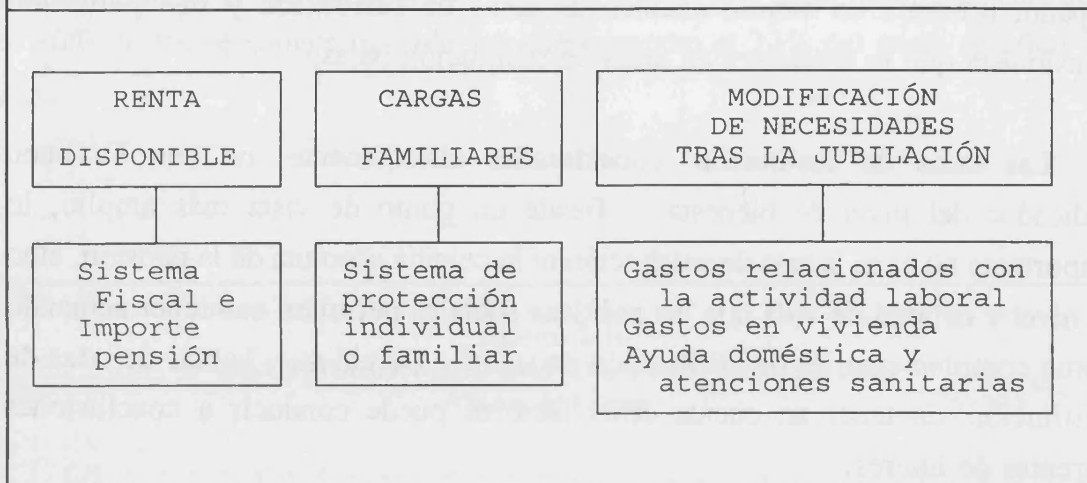
2.1.3 Las Tasas de Sustitución Netas

Como se ha visto en la sección anterior el sistema de Seguridad Social español presenta un amplio abanico de tasas de sustitución y una población pensionista que se concentra en tasas de sustitución bajas.

Las tasas de sustitución, consideradas aisladamente, no son un buen indicador del nivel de bienestar. Desde un punto de vista más amplio, lo importante no es ni la tasa de sustitución ni la cuantía absoluta de la pensión, sino el nivel y calidad de vida que las políticas sociales permiten mantener actuando como complementarias de la situación existente. De ahí que, hablar de tasas de sustitución sin tener en cuenta otros factores puede conducir a conclusiones carentes de interés.

Según A. Durán Heras (1982), la relación que puede existir entre la cuantía que se recibe y el nivel de vida depende de diversos factores, entre ellos: La renta disponible final, el número de personas que hayan de vivir con los ingresos que proporciona la pensión y las necesidades específicas que surgen del envejecimiento (cuadro 2-17).

Cuadro 2-17
**FACTORES QUE DETERMINAN EL NIVEL DE VIDA
 DE LAS PERSONAS MAYORES**



1º La renta disponible

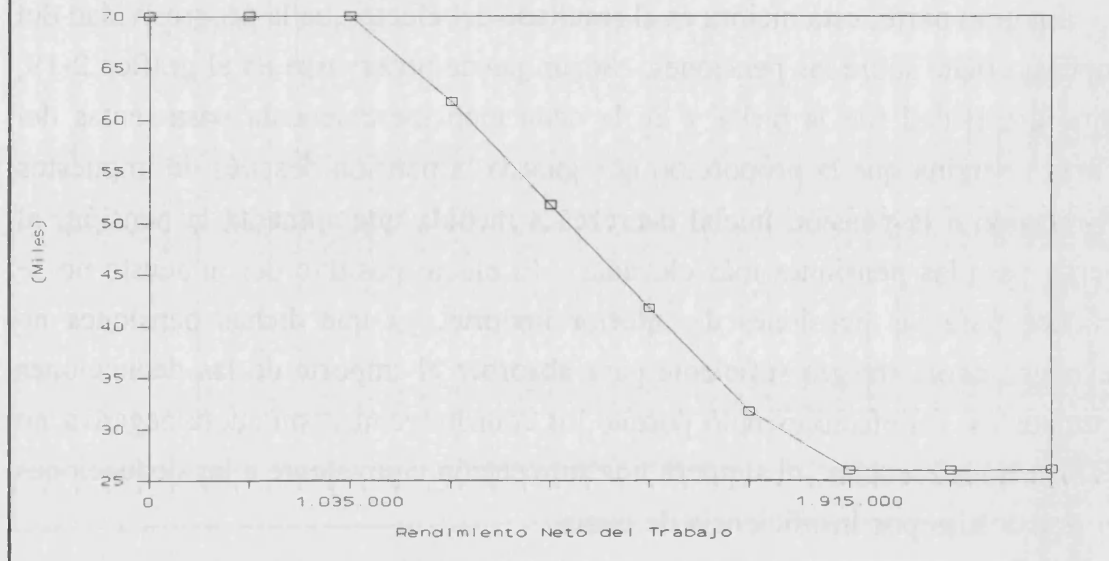
La capacidad adquisitiva de las pensiones depende de la pensión neta, es decir, del importe de la pensión después de impuestos. Aunque la pensión en términos brutos sea inferior al salario anterior a la jubilación, hay que considerar que ya no se cotiza a la Seguridad Social y que los impuestos se reducen; la tasa de sustitución es en realidad más elevada que la estimada inicialmente.

Los pensionistas mejoran la relación renta disponible/renta bruta como consecuencia de la aplicación combinada de las siguientes especificaciones:

a) Las pensiones tributan en concepto de rentas del trabajo y, bajo tal condición, gozan de una deducción en la cuota de importe creciente para las rentas bajas. Dicha deducción se ha fijado en 1995¹²¹ entre 26.000 pesetas y 70.000 pesetas (gráfico 2-18).

¹²¹Ley 18/1991, de 6 de junio, art. 78.7.c).

Gráfico 2-18
DEDUCCIÓN EN LA CUOTA DEL IRPF-1995
POR RENDIMIENTOS DEL TRABAJO



b) La aplicación de la deducción por edad: cada sujeto pasivo de edad igual o superior a 65 años puede deducir, en el período impositivo de 1995, 15.500 pesetas¹²².

c) La aplicación de la tarifa progresiva del Impuesto sobre la Renta sobre rentas que han disminuido en la jubilación, deriva en una tributación más reducida para las pensiones en relación a la tributación de los salarios.

d) Los pensionistas dejan de cotizar a la Seguridad Social y, por tanto, disminuye el gasto destinado al pago de las cotizaciones (alrededor del 6% del salario bruto).

¹²²Ley 18/1991, de 6 de junio, art. 78.1.c).

El efecto combinado de la fiscalidad y de las cotizaciones, se traduce en una mejora generalizada de las tasas de sustitución de las pensiones: la tasa mínima del 33% pasa a ser del 40% y la máxima del 92% se convierte en el 99%¹²³.

En gran parte, esta mejora es el resultado del efecto que la progresividad del impuesto tiene sobre las pensiones. Según puede observarse en el gráfico 2-19_a, la progresividad (de la tarifa y de la deducción incrementada para rentas del trabajo) origina que la proporción que guarda la pensión después de impuestos en relación a la pensión inicial decrezca a medida que aumenta la pensión, al menos para las pensiones más elevadas. El efecto positivo del impuesto no se produce para las pensiones de inferior importe, ya que dichas pensiones no devengan cuota íntegra suficiente para absorber el importe de las deducciones acumuladas; el efecto es nulo porque los contribuyentes con cuota negativa no reciben transferencias, ni siquiera una subvención equivalente a las deducciones no practicadas por insuficiencia de cuota.

Por otro lado, el efecto de los impuestos sobre las tasas de sustitución es más favorable para quienes tienen carreras laborales incompletas y han tributado a bases superiores a las mínimas (Gráfico 2-19_b).

Dentro de cada grupo con igual carrera laboral, el aumento de las tasas es superior para los que han cotizado a bases medias si tienen derecho a aplicar la deducción incrementada por rentas del trabajo (todos menos el de jubilados con 65 años y cotización durante al menos 35 años). Las pensiones más bajas de cada grupo de cotización no presentan mejoras significativas en las tasas de sustitución después de aplicar el impuesto, ya que la mejora es consecuencia exclusivamente de la supresión de la cotización a la Seguridad Social. Un efecto positivo superior sólo sería posible si se estableciese algún tipo de subvención.

¹²³Ver cuadro 2-19 en el anexo 2.2

Gráfico 2-19_a
RELACIÓN ENTRE PENSION NETA Y PENSION BRUTA
(Declaración individual)

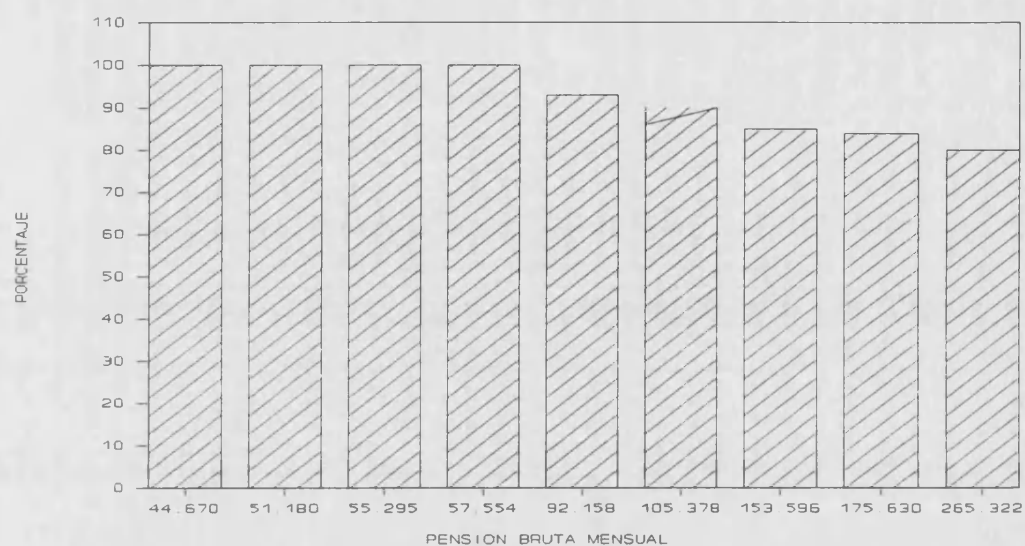
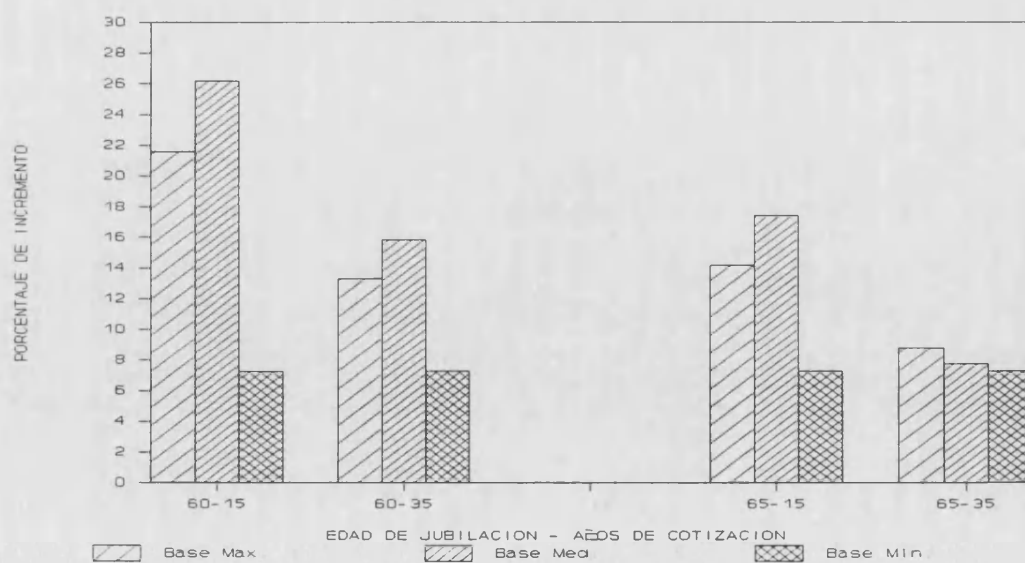


Gráfico 2-19_b
RELACIÓN ENTRE TASAS DE SUSTITUCIÓN NETAS Y BRUTAS
SEGUN LA DURACIÓN DE LA CARRERA LABORAL
(Declaración individual)



(2) Países Bajos, Alemania, Bélgica, Luxemburgo, Francia, Portugal y España

Las tasas españolas¹²⁴ presentan unas diferencias entre grupos similares a las de otros países, pero el efecto que tiene la fiscalidad sobre las mismas es más reducido. Aunque no es posible conocer con exactitud cuál es el origen de las diferencias¹²⁵, es probable que la fiscalidad afecte menos a las pensiones en España porque el importe de las mismas es inferior.

2º Cargas familiares: Gastos de mantenimiento de los hijos y cónyuge

Al hablar de tasas de sustitución y nivel adecuado de las mismas, no debe pasarse por alto que la capacidad adquisitiva de las pensiones depende, en gran medida, del número de personas que subsisten de ellas.

En España la pensión contributiva de jubilación es, en la mayor parte de los casos, individual, es decir, su importe se determina independientemente del número de personas a cargo del beneficiario de la misma. De este modo, nuestro sistema de pensiones para la jubilación -fiel al modelo profesional- garantiza prestaciones en función de cómo se ha desarrollado el período laboral del trabajador, sin tener en cuenta sus cargas familiares al jubilarse. La falta de consideración de las circunstancias familiares responde a los argumentos siguientes:

1º La pensión se concibe como pensión familiar ya que se ha determinado a partir del salario y éste ha sido, durante la época industrial, un salario familiar

¹²⁴La disparidad entre las tasas fijadas en el estudio comparado y en este trabajo se debe a las modificaciones introducidas en el IRPF a partir de la Ley 18/1991, de 6 de junio (en relación, por ejemplo, a la tarifa y a la deducción incrementada para rentas del trabajo), a las bases de cotización elegidas y al ejercicio al que se refiere la pensión inicial. Aunque de todo ello se derivan diferencias en los valores absolutos, las diferencias entre tasas brutas y tasas netas tienen una evolución similar.

¹²⁵ Un análisis en profundidad de las causas que las motivan las diferencias entre países exigiría, como reconoce el A. Barrada (1992, pág. 271), que EUROSTAT publicase los estudios realizados en cada país para la determinación de las tasas de sustitución, datos que no se han publicado.

para la mayor parte de las familias españolas¹²⁶. En este contexto, no tiene sentido añadir ningún complemento aunque el pensionista mantenga a su cónyuge.

2º Además, se asocia envejecimiento con reducción de las cargas familiares por emancipación económica de los hijos. Si las cargas familiares se reducen, la disminución del nivel de renta en la jubilación no tiene porque traducirse en una reducción del nivel de vida; la pensión no tiene porque ser el 100% del salario.

Así pues, el sistema contributivo es básicamente un sistema de prestaciones individuales que pretende cubrir las necesidades de las familias nacidas durante la industrialización y que presupone que, dicha estructura familiar, se mantiene en las sucesivas cohortes.

El modelo de prestaciones diseñado a partir de esas premisas sólo se rompe cuando se introducen consideraciones asistenciales a favor de quienes obtienen un nivel reducido de ingresos y tienen hijos a cargo o cónyuge dependiente económicamente. Dejando al margen las ayudas por hijos¹²⁷, veamos que consideraciones especiales se establecen en relación al cónyuge dependiente

¹²⁶En relación a esta idea, G. Esping-Andersen (1994, pág. 58), alude a la industrialización y a la aparición del ciclo vital fordista como base para el desarrollo de un trabajador masculino capaz de cubrir las necesidades de supervivencia y reproducción de la familia; en este modelo, los hombres debían ser capaces de llevar a casa no sólo el salario individual, sino el salario familiar, no sólo prestaciones sociales individuales, sino prestaciones sociales familiares.

¹²⁷Las ayudas por hijos menores a cargo son de cuantía muy reducida (36.000 pesetas anuales en 1991); se conceden a aquellos padres que no disponen de recursos suficientes. También es posible el acceso a la prestación por hijos mayores de 18 años si están afectados por alguna minusvalía, en tales casos las ayudas son de cuantía superior (Real Decreto 356/1991, de 15 de marzo, por el que se desarrolla en materia de prestaciones por hijo a cargo la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, por la que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas). Además, el IRPF permite aplicar una deducción por descendientes a cargo del contribuyente (siempre que cumplan ciertas condiciones), aunque la aplicación efectiva de esta deducción exige que se genere cuota suficiente para poderla absorber; de otro modo, el ahorro de impuestos no se produce. El importe de la deducción, para el período impositivo de 1995, es de 20.700 pesetas por cada uno de los dos primeros, 25.000 pesetas por el tercero y 30.000 pesetas por los sucesivos (se amplía para descendientes que padezcan minusvalías) (LIR 78).

económicamente.

Las subvenciones previstas son de carácter limitado. Se establecen exclusivamente para quienes están percibiendo la pensión mínima y en nombre de su titular. El incremento es, en 1995, de 8.030 pesetas mensuales para titulares menores de 60 años y de 9.040 pesetas si el titular ha cumplido los 65 años. El aumento en la tasa de sustitución se produce únicamente para quienes cobran pensiones mínimas y se sitúa alrededor del 18% (cuadro 2-21).

<p>Cuadro 2-21 PENSIONES MÍNIMAS DEL SISTEMA CONTRIBUTIVO (1995)</p>				
	Mayores de 65 años		Menores de 65 años	
	Pensión mensual	Tasa sustitución Bruta	Pensión mensual	Tasa sustitución Bruta
Sin cónyuge a cargo (A)	51.180	0,83	44.670	0,72
Con cónyuge a cargo (B)	60.220	0,97	52.700	0,85
(B) / (A)	1,18	1,17	1,18	1,18

En otros países sí está previsto un aumento automático de la pensión por cónyuge a cargo, aunque el beneficiario tenga derecho a una pensión superior a la pensión mínima.

Gráfico 2-22_a
TASAS DE SUSTITUCIÓN DE LAS PENSIONES DE VEJEZ DE LOS
SALARIOS MEDIOS DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA (1980)

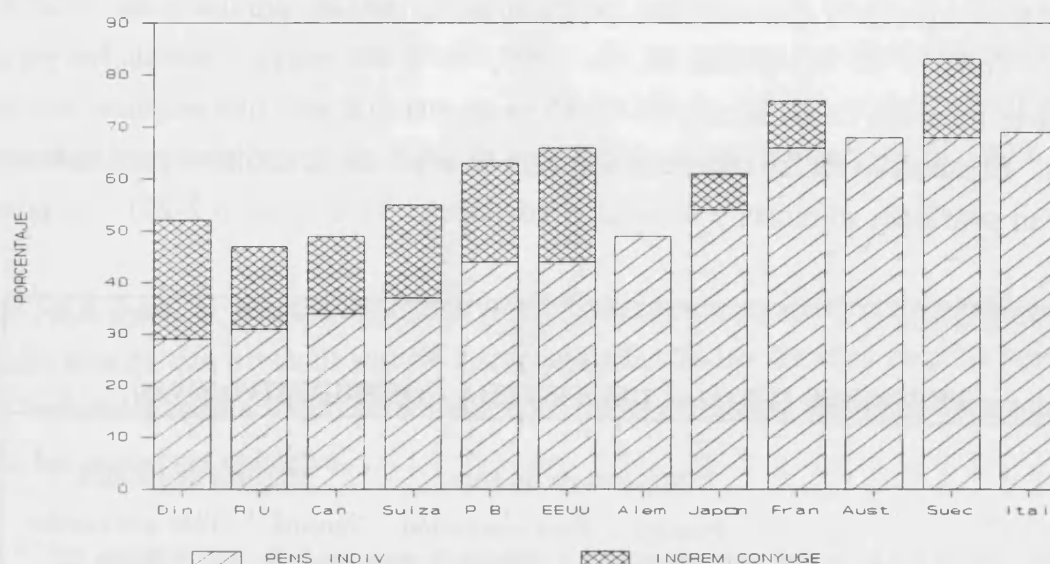
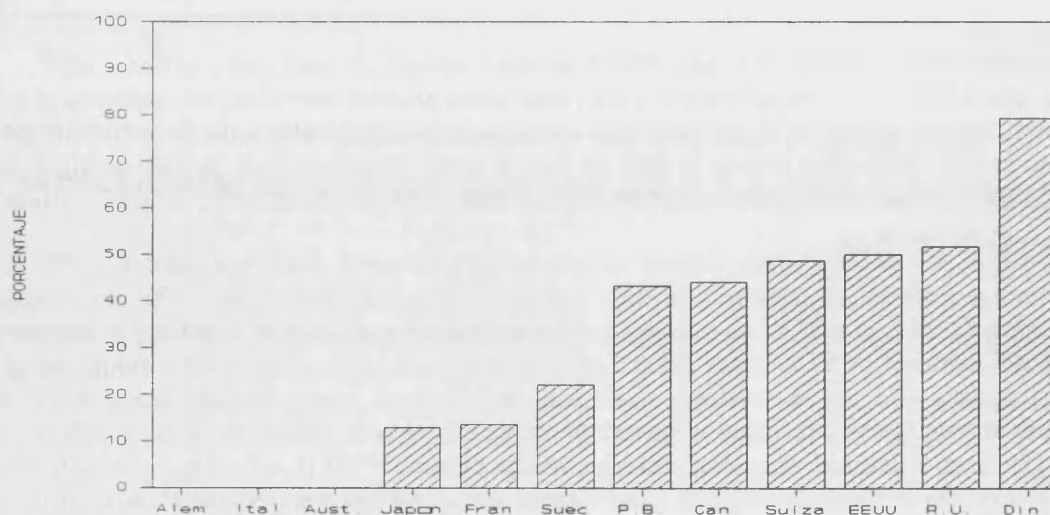


Gráfico 2-22_b
INCREMENTOS EN LAS TASAS DE SUSTITUCIÓN
DE LAS PENSIONES DE LA PAREJA (1980)



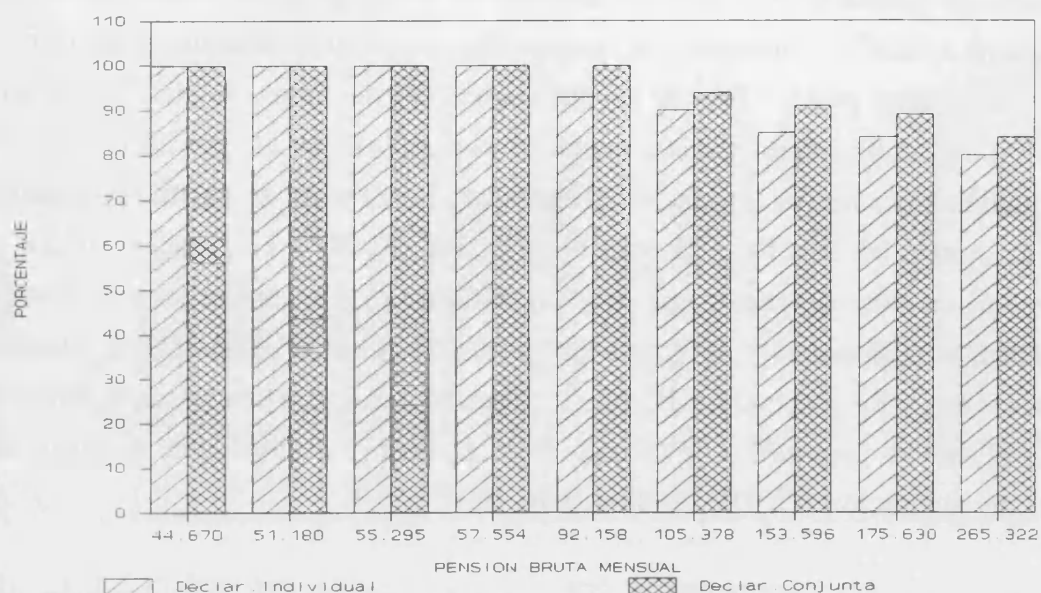
Con carácter general puede decirse que las pensiones complementarias por cónyuge a cargo son más generosas en aquellos países en los que las tasas de sustitución iniciales (las correspondientes a personas solas) son más bajas (gráficos 2-22)¹²⁸. Además, la asignación por vejez presenta importantes diferencias entre países. Tres de los doce países considerados (Austria, Alemania e Italia) no establecen prestaciones superiores para las parejas, por ello la tasa de sustitución es la misma en las dos categorías. En el resto de países, la pensión se incrementa en relación a la pensión principal (un 50% en Estados Unidos y Suiza) o, en caso de existir una pensión mínima, el cónyuge percibe la misma cantidad o un porcentaje de la pensión principal (Canadá, Dinamarca, Suecia, Países Bajos y Reino Unido). No puede afirmarse que exista una estrecha relación entre el método específico de cálculo de la pensión y el nivel que alcanzan las tasas de sustitución (OCDE, 1988-a, pág. 55)¹²⁹.

Al margen del incremento en la pensión mínima, la consideración del cónyuge a cargo se tiene en cuenta en España a través de la aplicación de una tarifa de gravamen más reducida en el IRPF para quienes optan por la declaración conjunta. Si la pensión es el único ingreso familiar -o el más importante-, la opción por la declaración conjunta mejora la renta disponible de las familias en relación a quienes declaran individualmente (gráfico 2-23_a). Evidentemente, la fiscalidad no modifica la situación de quienes cobran pensiones mínimas ya que estas personas no tributan.

¹²⁸Estos gráficos se han elaborado a partir del cuadro 2-22 que figura en el anexo 2.2, teniendo en cuenta las prestaciones percibidas por un trabajador de la industria manufacturera en porcentaje de los salarios del sector el año anterior al retiro.

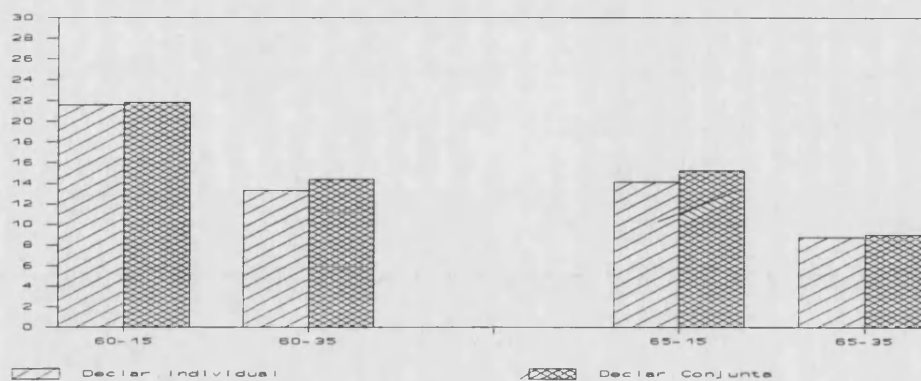
¹²⁹Ver A. Durán Heras (1982, pág. 273)

Gráfico 2-23_a
RELACIÓN ENTRE PENSION NETA Y PENSION BRUTA

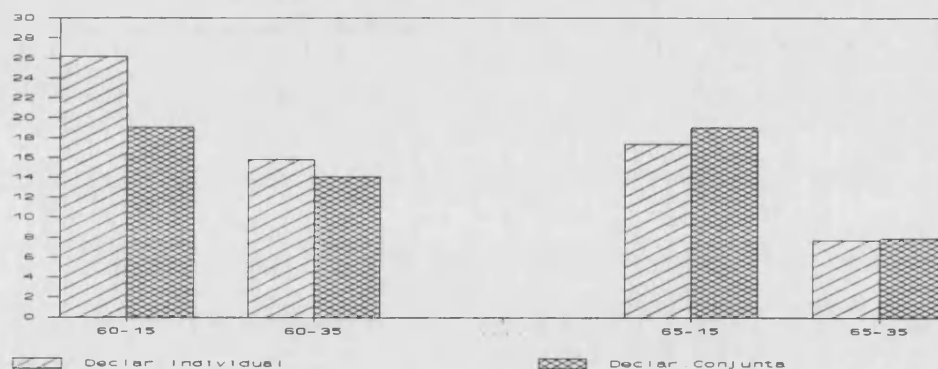


La utilización de la tarifa reducida mejora la renta neta de quienes cobran pensiones más elevadas, aunque el beneficio va reduciéndose al aumentar la pensión. Optar por la declaración conjunta produce una mejora en la tasa de sustitución superior de quienes han cotizado a bases máximas y de quienes lo han hecho a bases medias con carreras laborales completas (gráfico 2-23_b).

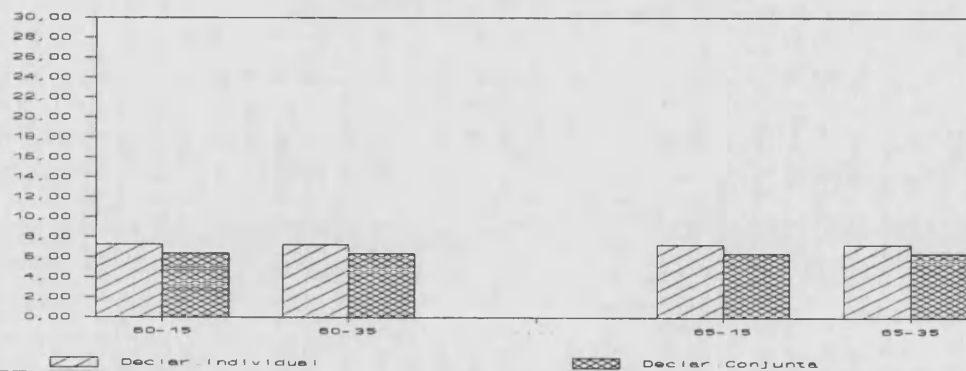
Gráfico 2-23,
RELACIÓN ENTRE TASAS DE SUSTITUCIÓN NETAS Y BRUTAS
(Puntos porcentuales de incremento)
BASE MÁXIMA DE COTIZACIÓN



BASE MEDIA DE COTIZACIÓN



BASE MÍNIMA DE COTIZACIÓN



3º Necesidades a cubrir

Aunque es difícil determinar que relación existe entre edad y necesidad, sí se puede afirmar que las necesidades se modifican con la edad. El envejecimiento está relacionado -normalmente- con la reducción de una serie de gastos y el aumento de otros: aumenta el tiempo disponible para actividades domésticas, puede aumentar el gasto de adecuación y acondicionamiento de la vivienda a las necesidades del anciano¹³⁰ y, para los más mayores, crece el gasto en ayuda domiciliaria y atenciones sanitarias¹³¹.

Considerando estos factores, la determinación del nivel adecuado de tasa de sustitución sólo tiene sentido si se presuponen dos cuestiones:

a) Que todas las pensiones sobrepasan un nivel de renta suficiente; de poco sirve una tasa de sustitución del 100% si el nivel de partida es insuficiente.

b) Que la población tiene cubiertas sus necesidades en relación a los servicios sanitarios y sociales y acceso a una vivienda en buenas condiciones de habitabilidad.

¹³⁰En una encuesta realizada para el INSERSO, el 10% de los ancianos declaró tener dificultades asociadas a la existencia de barreras arquitectónicas dentro de sus viviendas y un 20% registraba dificultades en relación a la entrada de la casa y a las escaleras. La altura de la vivienda y la ausencia de ascensores, constituye uno de los factores de aislamiento más importante de los ancianos con respecto al mundo exterior (Instituto Nacional de Servicios Sociales, 1990-c, pág. 68 y siguientes). En España la movilidad residencial es muy baja y los mayores viven en casas viejas, generalmente mal equipadas y que exigen algún tipo de reparación. En relación a las medidas que el INSERSO y las Comunidades Autónomas están poniendo en marcha ver Instituto Nacional de Servicios Sociales (1990-b, págs. 17 y siguientes) y M. Castells y L. Pérez (1992, pág. 84 y 85).

¹³¹Según la Encuesta sobre necesidades sociales y familiares de la tercera edad, un 21,7% de los mayores de 60 años decía necesitar ayuda de otra persona para realizar las actividades cotidianas y tan sólo el 8,7% respondía afirmativamente a la pregunta de si recibía atención por parte de personas ajenas a su núcleo familiar. De ello se deduce que la familia asume, al menos, el 60% de las necesidades existentes o más si se tiene en cuenta que el recibir ayuda externa no excluye recibirla de los familiares (Instituto Nacional de Servicios Sociales, 1990-a, pág. 175 y 1990-b).

Teniendo en cuenta todos estos factores, cabe concluir que las tasas de sustitución no ofrecen medidas relativas coherentes de la generosidad de los niveles de prestación relativos en los diferentes países, por las siguientes razones:

1ª El análisis responde al marco general y no se toman en cuenta todos los aspectos del sistema de prestaciones. Se trata de una medición incompleta del conjunto de prestaciones que no indica la *calidad* del sistema de protección social.

P. Whiteford (1995, pág. 11) hace hincapié en la conveniencia de que se disponga de información en relación a las prestaciones indirectas a favor de las personas mayores (atención a la salud, vivienda, asignaciones para educación, etc.), que complementen los relativos a las prestaciones monetarias, ya que estudios realizados para otros grupos de edad muestran que el valor de la asistencia indirecta es considerable y varía notablemente entre países.

2ª Las prestaciones medias y los salarios medios no son comparables entre países ya que el nivel de vida es muy distinto; es posible que el poder adquisitivo de los beneficiarios de un país X sea elevado a los ojos del país Y, pero el nivel puede estar muy por debajo de lo normal en el país X¹³². Según P. Whiteford (1995, pág. 13-23) las tasas de sustitución no son indicadores exactos de la generosidad de las prestaciones, y pueden proporcionar clasificaciones incorrectas de los países.

3ª La distinta combinación de disposiciones de los sectores público y privado en cada país distorsiona las comparaciones de las ganancias disponibles. En los países donde el Estado sólo otorga exiguas prestaciones ligadas a las ganancias, la función de reemplazo de los salarios se cumple por la vía de la pensión profesional y privada, que deberá tenerse en cuenta cuando el objetivo es estimar

¹³²Es posible que las tasas de sustitución ajustadas en función de las paridades de poder adquisitivo (B. Hedin, 1993) o estimadas en base a la comparación de la pensión con el salario medio (H. Bolderson, 1988) den un panorama distinto.

la situación financiera del trabajador medio que se ha jubilado.

4ª Al estimar las tasas netas de sustitución se tiene en cuenta únicamente las cotizaciones sociales y el impuesto sobre la renta. De ese modo, se infravalora la tasa de sustitución de aquellos países que financian sus gastos a través de estos impuestos.

5ª Las tasas de sustitución estiman la reposición de rentas del obrero medio, no teniendo en cuenta que el grado de dispersión puede dar lugar a importantes diferencias en el nivel relativo de cobertura.

Todos estas razones obligan a investigar más acerca de este género de comparaciones y ahondar en los detalles, ya que la utilización de las tasas de reemplazo no permite una clasificación precisa del nivel relativo ni de la suficiencia de prestaciones de los distintos países. Este punto de vista se ilustra en el cuadro 2-24, tomado del estudio crítico realizado por P. Whiteford (1995). En la parte superior del cuadro se muestra el método habitual de cálculo de las tasas de sustitución y en la parte inferior se indica cómo hacer para que ese cálculo resulte más completo. Según el citado autor, este método sería mucho más complejo que los habituales, no obstante revela las limitaciones del informe tradicional y recuerda que se deben tomar precauciones antes de extraer conclusiones.

<p>Cuadro 2-24</p> <p>DEFINICIÓN DE LA TASA DE SUSTITUCIÓN</p> <p>EN EL MOMENTO DE LA JUBILACIÓN</p>		
	Numerador	Denominador
Método tradicional	+ Prestaciones monetarias - Impuestos directos	Ganancias salariales Impuestos directos y cotizaciones sociales
Complementos	+ Ingresos de las inversiones + Prestaciones públicas en especie + Pensiones profesionales y personales - Impuestos indirectos	+ Ingresos de las inversiones + Prestaciones públicas en especie - Impuestos indirectos - Cotizaciones por pensiones profesionales y personales
Fuente: P. Whiteford (1995, pág. 27)		

Ahora bien, a pesar de estas limitaciones, se trata de indicadores que pueden ser útiles para analizar la evolución del sistema de prestación dentro del cada país (P. Whiteford, 1995, pág. 11) y las diferencias en cuanto a la situación relativa de sus trabajadores.

Concretamente, los resultados para España obtenidos a partir del estudio llevado a cabo en este apartado, son los siguientes:

1º El sistema actual origina reducciones en la pensión como consecuencia de una actualización insuficiente de bases de cotización. Además, el sistema de actualización previsto proporciona pensiones -y tasas de sustitución- distintas a sujetos que se jubilan en diferentes ejercicios, aunque lo hagan en iguales condiciones.

2º La tasa media del Régimen General y asimilados se sitúa alrededor del 68,5% y afecta al 60% de la población jubilada. El resto de población obtiene tasas de sustitución inferiores.

3° Aunque el nivel estándar pueda ser útil para establecer comparaciones generales, hay que tener en cuenta que la dispersión de valores es muy elevada. Las tasas de sustitución netas de las pensiones causadas en 1995 se sitúa entre el 99% y el 40%. La diversidad responde a la importancia que se da, en la determinación del importe de la pensión, a la duración de la carrera laboral. Conseguir que la pensión mantenga el poder adquisitivo que se tenía anteriormente, exige jubilarse a los 65 años y haber cotizado por lo menos durante 35 años. De ese modo, salen perjudicados quienes no consiguen trabajos estables, quienes no pueden acceder al Régimen General o asimilados o quienes son expulsados del mercado laboral antes de la edad normal.

La pensión que premia el esfuerzo realizado durante la vida activa está presuponiendo que todo el que quiere trabajar encuentra empleo y que quienes se jubilan anticipadamente lo hacen porque prefieren entrar en la inactividad sin retorno.

4° Las pensiones del sistema contributivo son reducidas: un 54% de las pensiones son inferiores al 70% del SMI.

5° El premio al esfuerzo en el sistema contributivo tiene en cuenta sólo a quienes han trabajado para el mercado. Son pensiones de corte marcadamente profesional que se presuponen suficientes para la familia integrada por los cónyuges, y que marginan a quienes no han podido entrar en el ámbito subjetivo del sistema.

2.2. Las mujeres y las pensiones de vejez

Si la pensión de jubilación se concibe como premio al trabajo y su cuantía se fija en función del salario previo, se incurre en una importante deficiencia: se deja al margen a todas las personas que no han prestado servicios en el mercado laboral. Concretamente, las mujeres en la sociedad industrial se han encargado, por lo general, de realizar tareas facilitadoras del consumo de la familia. Han realizado las tareas domésticas tradicionales, tareas que han compaginado con la participación en la producción de bienes y servicios para otras personas, primero en el medio rural -colaborando en las labores agrícolas- y, a partir de la década de los cincuenta, realizando numerosas tareas en los núcleos urbanos -sobre todo en el sector no estructurado-.

2.2.1 El papel de la mujer en la estructura familiar tradicional

La familia tradicional ha sido considerada como una unidad económica que ha facilitado la especialización en el trabajo; formada por un conjunto de personas de las cuales sólo alguna de ellas obtiene rentas monetarias en el mercado, viviendo las demás a su costa y dependiendo de ella económicamente. Bajo esta perspectiva, el supuesto normal de familia está formado por matrimonio e hijos en fase de formación o aprendizaje (familia nuclear reducida), quizá con la adición al núcleo familiar de algún pariente (familia nuclear ampliada), que atiende a sus necesidades mediante las rentas obtenidas por el esposo. En este esquema lo habitual es que la esposa y madre permanezca en el hogar durante la primera infancia de los hijos, dedicada a un trabajo considerado como no productor de renta. Así, uno de los miembros de la familia produce rentas y otros normalmente las consumen, de ahí que se aluda a la familia como institución que redistribuye las rentas entre los que tienen empleo y los que no (M. Alonso Olea y J.L. Tortuero Plaza, 1995, pág. 327-328).

A partir de este modelo tradicional, la Seguridad Social se constituye como

una institución que debe cubrir el riesgo derivado de la situación de dependencia de algunos miembros de la familia en relación a quien obtiene las rentas. Así surge la cobertura de los denominados riesgos derivados, relacionados con los hijos y el cónyuge a cargo; y se constituye un sistema elemental de ayuda a quien sostiene a la familia a través de subsidios en dinero que suplementen sus rentas o que las sustituyan en caso de fallecimiento¹³³.

De este modo se inicia la construcción de un Estado de Bienestar basado exclusivamente en el trabajador masculino, en el empleo duradero y permanente del hombre, del que depende la cobertura de las necesidades de bienestar de las familias. Esto se acompañaba -normalmente- por un modelo tradicional familiar de inspiración católica que alimentaba y fortalecía directamente la capacidad de las familias para cuidar de sí mismas, para cuidar de sus miembros (G. Esping-Andersen, 1994, pág. 58). Se desarrolló un tipo de ciclo vital fordista de trabajador masculino con una mujer y una familia que dependían de la capacidad de los hombres de llevar a casa un salario familiar y unas prestaciones sociales también familiares, dando por sentado que el salario y las prestaciones de este tipo eran capaces de cubrir las necesidades de reproducción de toda la familia.

Ahora bien, el planteamiento es incompleto si se olvida el papel desempeñado por la mujer en una estructura familiar como la descrita. Se dice que la familia atiende sus necesidades mediante las rentas obtenidas por quien trabaja fuera del hogar; pero las necesidades también son atendidas por el otro miembro de la familia que trabaja dentro del hogar. En las familias de este tipo, parte de las necesidades no se cubren a través de la adquisición de bienes y servicios en el mercado; han sido las mujeres las que se han encargado de la

¹³³El origen de las prestaciones familiares está relacionado con la tesis del salario familiar, elaborado inicialmente por la doctrina social católica. La evolución de la discusión sobre este tema lleva a la conclusión de que la solución está en pagar subsidios que complementen la renta salarial haciendo posible la subsistencia del trabajador y su familia, dada la improcedencia de pretender que el mercado -actuando en contra a los principios de la justicia contractual- remunere el trabajo de acuerdo con las necesidades familiares del trabajador (ver M. Alonso Olea y J.L. Tortuero Plaza, 1995, pág. 334).

limpieza del hogar y de la alimentación y los cuidados que han necesitado los demás miembros de la familia, incluidos los cuidados necesitados por ascendientes y otros familiares.

Se tiene una visión parcial cuando se afirma que uno de los miembros de la familia -de este tipo de familia- es el que produce rentas y los otros las consumen. La sociedad industrial, caracterizada por la especialización y división del trabajo en el mercado, también ha efectuado la asignación de papeles en el seno familiar. Uno de los cónyuges -generalmente el hombre- trabaja fuera del hogar aportando al mismo el salario familiar necesario la adquisición de bienes en el mercado. El otro cónyuge trabaja en el hogar transformando esos bienes en mercancías que se suministran al conjunto de la familia¹³⁴.

Si pensamos que el derecho a pensión se obtiene en base al esfuerzo realizado en la producción de bienes y servicios, deberemos explicar las diferencias entre producto de mercado y producción doméstica que avalen la garantía de prestaciones sociales sólo en el primer caso; y comparando el trabajo desempeñado por una empleada del hogar cuando trabaja fuera de casa y cuando lo hace en su domicilio, resulta difícil encontrar diferencias socialmente relevantes¹³⁵. En ambos casos puede estar haciéndolo para los demás y para

¹³⁴Esta división del trabajo es apoyada por "la nueva economía de la familia", defendida por la Escuela de Chicago. El máximo representante de esta escuela, G. Becker (1981), traslada los conceptos utilizados para analizar los comportamientos en el mercado y los impone a la familia y al trabajo doméstico. El llamado por algunos pontífice de la economía patriarcal, subsume la igualdad de oportunidades al argumento de que la anatomía de la mujer condiciona su destino, sin tener en cuenta los conflictos existentes en la valoración del trabajo doméstico ni aquellos que surgen de la distribución de los ingresos y del poder (ver M. Waring, 1988, pág. 59-92). Para un análisis sobre los modelos económicos sobre el matrimonio y la fecundidad ver M. Montgomery y J. Trussell (1986) y en relación a la producción en el hogar R. Gronau (1986).

¹³⁵Distintas, por supuesto, al diferente grado de reconocimiento social y legal: El trabajo remunerado en la esfera pública es un factor de inserción social y de acceso a un status social diferente; sus obligaciones no se derivan de un vago deber de amor y pertenencia mutua, sino por una reglas de derecho. En casa se trabaja en la esfera privada y el trabajo está destinado a unas personas particulares en virtud de un vínculo personal privado; su trabajo no tiene una utilidad social directa y apreciable (A. Gorz, 1991, pág. 183).

sí misma: Cuando trabaja en su hogar, presta servicios para ella y el resto de su familia, y cuando lo hace a cambio de un salario, su trabajo le permite adquirir otros bienes y servicios que serán consumidos también por el conjunto de su familia¹³⁶.

En relación a este tema, M. Waring (1988, pág. 37) denuncia la impropiedad de excluir el trabajo en el hogar de las contabilidades nacionales y para ello utiliza el siguiente ejemplo: Canthy, un ama de casa de clase media estadounidense, pasa toda su jornada preparando la comida y sirviendo comidas, lavando la vajilla y la ropa, vistiendo y atendiendo a sus hijos, quitando la basura y limpiando la casa, yendo al supermercado, reparando los utensilios de la casa, pagando facturas, recogiendo los juguetes, libros y ropas, cosiendo o remendando o tejiendo, respondiendo al teléfono, etc. La autora neozelandesa le explica a Canthy que debe enfrentarse con la realidad de que su tiempo está completamente ocupado de modo improductivo: debe saber que los economistas la consideran económicamente inactiva y se la cataloga como desocupada. Pero además, debe saber que ese no es el caso, por ejemplo, de quienes trabajan para las fuerzas armadas, ya que su trabajo tiene un valor y contribuye al crecimiento, la riqueza y productividad de la nación. Eso es lo que dice el sistema económico internacional, no importando qué combinación de bienes y servicios conviene mejor a las necesidades de una comunidad¹³⁷.

¹³⁶La línea fronteriza que separa la producción y el consumo es solamente una línea convencional que permite distinguir las transacciones monetarias y la producción no monetaria destinada al intercambio o al consumo propio (ver L. Goldschmidt-Clermont, 1982). No tener clara esta cuestión ha dado origen a comentarios tales como el siguiente: cuando un hombre se casa con quien va a cuidar de su casa, el PNB cae.

¹³⁷M. Waring (1988, pág. 37 a 41) cuestiona la composición del PNB, concretamente la parte del mismo que se destina al armamento. Comparando la utilidad de la actividad doméstica con la del ejército, escribe: Ben es un miembro de las fuerzas armadas estadounidenses con alta preparación. Su obligación es bajar regularmente a un laboratorio subterráneo perfectamente equipado donde, junto a su colega, espera durante horas, recibir la orden para poner en marcha un misil nuclear...; Ben es económicamente activo. Asimismo, la citada autora llama la atención en relación al cómputo en contabilidad nacional de algunos países -por ejemplo, Italia- de parte de las actividades ilegales tales como el tráfico de drogas.

Los economistas en general han manifestado muy poco interés por las actividades domésticas, en cuanto economía invisible; se la considera secundaria y auxiliar de la economía primaria. Sin embargo, su interés cuantitativo no es despreciable. Una encuesta realizada en Finlandia, en 1980, mostraba que la familia media efectúa 7,2 horas diarias de trabajo no pagado (50,4 horas a la semana). De éstas, las mujeres hacen más de 5 horas de trabajo cotidiano y los hombres menos de dos; las chicas 1,2 horas y los chicos 0,7. A partir de estos datos, ese estudio cifraba el valor monetario del trabajo no pagado en el 42 % del PNB (y en el 160% del Presupuesto del Estado)¹³⁸.

La producción doméstica se diferencia de la producción para el mercado por la existencia, en este caso, de un proceso de intercambio contable. Según las convenciones contables, un intercambio es una redistribución de activos de igual valor entre propietarios, de manera que al finalizar el proceso los activos netos totales de las partes no han cambiado. Las actividades realizadas por el ama de casa pueden dar lugar a relaciones bilaterales, pero en el ámbito de las donaciones. En estos casos, se produce un relación bilateral en la que bienes intercambiables -tales como servicio de limpieza, cocina, etc.- pasan en una dirección sin tener contrapartida, aunque pueda haber bienes no intercambiables que pasen entre las dos partes (K.E. Boulding, 1973, pág. 15).

Si tenemos en cuenta esta distinción, producción doméstica y producción para el mercado difieren en la naturaleza de las relaciones de producción, pero no en cuanto a la naturaleza del producto final ni el esfuerzo realizado o bienes utilizados para su producción. De ese modo, puede considerarse trabajo productivo toda actividad que concluya en un servicio o producto que pueda comprarse o pueda contratarse a alguien para que lo realice, al margen de que

¹³⁸H. Pietilä: *Tomorrow Begins Today. Elements for a Feminine Alternative in the North, IFDA Dossier 57/58*, Nyon (Suiza); citado por A. Gorz (1991, pág. 178).

su realización implique o no una remuneración monetaria¹³⁹.

En la producción de bienes intercambiables, el sujeto produce bienes y servicios que serán consumidos por otras personas y dicho proceso posibilita, a su vez, que el sujeto pueda adquirir a cambio bienes y servicios de igual valor monetario. Si el sujeto pertenece al tipo de familia descrita anteriormente, los productos intercambiados servirán para el consumo de toda la familia. De igual modo, la producción de bienes y servicios en el hogar para el conjunto de la familia, genera una producción adicional al autoconsumo.

Aun así, se dice que las actividades domésticas carecen de valor porque no se les puede dar un precio de mercado; su valor es sólo espiritual, psicológico, social o político. Pero que no tengan precio no significa que no tengan valor. Por ejemplo, se ignora por completo la actividad desarrollada por muchas mujeres en relación a la asistencia a personas que necesitan cuidados, aunque sí se valora como servicio productivo -en la contabilidad nacional- el de igual naturaleza cuando los prestan las empresas de servicios o, incluso, cuando lo llevan a cabo organizaciones sin fines de lucro tales como iglesias y clubes.

En algunos países el fenómeno de las organizaciones no gubernamentales no es en absoluto marginal: en 1982, la Comisión para la igualdad de oportunidades del Reino Unido estimaba en 1,25 millones el número de personas, principalmente mujeres que, en dicho país, atendían a domicilio a personas de edad avanzada, a enfermos o a minusválidos incapaces de cuidar de si mismos (A.M. Brocas et al., 1988, pág. 75).

En España el voluntariado organizado no está tan extendido, sin embargo, la baja participación de la mujer en el mercado laboral ha hecho posible, al menos hasta ahora, que las mujeres se hayan encargado del cuidado de los

¹³⁹Esta interpretación fue propuesta ya hace más de cincuenta años por M.G. Reid (1934), quien afirmaba que una actividad es productiva si puede ser delegada a un trabajador remunerado.

familiares ancianos o minusválidos. Según señalan M. Castells y L. Pérez (1992), en España casi dos de cada diez ancianos se han integrado en núcleos familiares de alguno de sus hijos¹⁴⁰, y una buena parte del énfasis de la familia como modo de convivencia de las personas mayores descansa en el papel social de la mujer, a la que se ha asignado tradicionalmente el cuidado de aquellos miembros de la familia que no pueden mantener su independencia: los hijos y también los padres. Cuando el anciano no puede seguir viviendo en su propia casa son las hijas (naturales o políticas) las que, por lo general, se hacen cargo de ellos. También advierten dichos autores sobre el menoscabo que ha podido producir esta dedicación en el desarrollo profesional de las mujeres (trabajos a media jornada y renunciadas al trabajo) y su influencia sobre el nivel de renta de las mujeres mayores, menor que el de los hombres¹⁴¹.

También se valora en términos económicos las actividades realizadas por enseñantes y trabajadores de la salud, pero una madre que se ocupa de estas actividades es económicamente inactiva. Un niño nacido mediante la tecnología *in vitro* o un niño que asiste a una guardería son productos ya que quienes en el hospital o en los colegios o instituciones hacen posible que el feto llegue a su término o cuidan del niño son considerados trabajadores. Los cuidados y educación de los hijos no son productos¹⁴².

La creciente incorporación de la mujer al trabajo fuera del hogar pone de manifiesto que está en crisis su papel reproductor y su papel tradicional como

¹⁴⁰En cuanto al resto, el 70% vive en su propio núcleo familiar (algunos de ellos viven con hijos solteros), el 5% en núcleos familiares atípicos y el 5% en residencias de la tercera edad (M. Castells y L. Pérez, 1992, pág. 86)

¹⁴¹Ver Instituto Nacional de Servicios Sociales, 1990-b, págs. 30 y siguientes.

¹⁴²Las mujeres paren, traen la vida humana al mundo. Dicho proceso no da lugar a una transacción, al menos en la mayor parte de casos, así ¿cuál es la naturaleza económica de la reproducción? En relación a esta cuestión, M. Waring (1988, págs. 217 y siguientes) analiza las distintas facetas de la reproducción y observa cómo se identifican en algunos mercados (el mercado negro de bebés a través de madres sustitutas, el mercado legal que concede indemnizaciones por muerte o daños físicos, el mercado de la sexualidad, la economía del amamantamiento, etc.), indicando algunas propuestas de valoración.

cuidadora de los *dependientes*. La marginación derivada de la atribución de tareas que no realiza el mercado y la falta de valoración de las mismas está originando que la mujer elimine las trabas que le impiden acceder a los privilegios del mercado laboral: así, decide tener menos hijos o no tenerlos (decisión que antes no podía asumir) y muestra su oposición a ser el apoyo exclusivo de sus progenitores en la vejez.

La dedicación de las mujeres que hoy son mayores a todas estas tareas exige reconocimiento social, al menos en términos similares a los que se utilizan en la valoración de quienes realizan tales actividades para su intercambio en el mercado. Por otra parte, la conveniencia de que la mujer se inserte plenamente en el mercado laboral intensifica la tendencia hacia un nuevo planteamiento del cuidado de las personas dependientes que permita un reparto más adecuado de las responsabilidades entre la familia -y todos sus miembros-, organizaciones voluntarias y el Estado¹⁴³.

2.2.2 La participación de la mujer en el mercado laboral

A partir de la década de los cincuenta se produce en España un aumento de la tasa de actividad de las mujeres, pasando del 24,2% al 34,20% en el período de 1964 a 1992. Las necesidades de fuerza de trabajo llevaron al sistema productivo a recurrir a la reserva de mano de obra femenina.

Los hombres abandonan la agricultura para trabajar en el sector industrial,

¹⁴³Los nuevos planteamientos no sólo se derivan de la incorporación laboral de la mujer; otros factores también son importantes: las modificaciones presentes y futuras del mercado laboral, las preferencias de la gente mayor, la modificación de las estructuras familiares, etc. Para un análisis de la evolución de las trayectorias familiares y opiniones de las familias sobre la convivencia con las personas de la tercera edad ver Instituto Nacional de Servicios Sociales (1990-a, pág. 47 y 198) y V. Bengtson et al. (1990). Las políticas de apoyo a la inserción de los ancianos en núcleos familiares son analizadas por M. Castells y L. Pérez (1992, págs. 88 y siguientes).

mientras que las mujeres prolongaban su jornada trabajando fuera del hogar¹⁴⁴. La incorporación de la mujer al trabajo, no siendo plena, dio lugar a un mercado de trabajo fuertemente segmentado; la división del trabajo dentro del hogar se reproducía en el mercado (M.L. Moltó, 1993, pág. 184). Las mujeres concentraban su actividad en un número relativamente reducido de profesiones, con frecuencia poco calificadas y mal remuneradas. Los efectos de la crisis acentúan aún más esta situación.

¿Cuáles son las características del empleo femenino? ¿Han influido en el sistema de prestaciones sociales para la vejez? A continuación se plantean algunas notas representativas del trabajo de las mujeres y su influencia en el sistema de prestaciones que les afecta.

1º El empleo de las mujeres en la agricultura tradicional ha condicionado su acceso al sistema de protección social. En el medio rural, la participación de las mujeres en las actividades agrícolas ha sido considerada tradicionalmente como una prolongación de las tareas realizadas por la mujer dentro de la familia y, como tal, no se le ha dado de alta o se ha hecho en el Régimen agrario, régimen de baja cotización y de pensiones reducidas¹⁴⁵.

2º El trabajo de la mujer en empresas familiares no siempre le ha garantizado un salario ni la cotización de acceso a la protección social. En la actualidad, la ampliación de las posibilidades de afiliación y la mejora en los sistemas de seguimiento de la obligación de cotizar están corrigiendo esta deficiencia.

¹⁴⁴En relación a las modificaciones en el trabajo doméstico, distintos autores opinan que se ha cambiado la naturaleza de ciertos trabajos pero no la necesidad de emplear grandes cantidades de tiempo en él para conseguir resultados similares (ver M. Waring, 1988, pág. 256 y siguientes).

¹⁴⁵Hay que tener en cuenta la importancia de este hecho ya que el proceso de modernización de la agricultura se produjo de forma muy tardía. En 1964, el empleo en el sector agrario representaba todavía el 36,5% de la ocupación total (N. Lázaro y R. Sánchez, 1993, pág. 354).

3º El empleo de las mujeres en el sector no estructurado. Con el crecimiento de la población urbana se ha producido una mayor integración laboral de las mujeres, aunque en las grandes ciudades muchas mujeres trabajan en el sector informal, sin estabilidad, en actividades ignoradas por los sistemas de protección. En la etapa de desarrollo industrial, el crecimiento de la economía informal ha sido considerable y posiblemente las mujeres han sido las más afectadas¹⁴⁶.

Los trabajadores que practican estas formas de trabajo no están formalmente excluidos de los regímenes sociales, aunque las condiciones de acceso a los derechos los marginan, produciendo un mayor grado de inseguridad en relación a dichos derechos. Un sistema que determina la pensión en función de la trayectoria profesional discrimina en contra de quienes tienen rentas más bajas, vidas laborales más cortas o intermitentes.

Según un estudio realizado por P. Bouillaguet-Bernard y A. Gauvin (1988, pág. 266), en Francia la diferencia en salarios acumulados entre los hombres y las mujeres durante los 10 mejores años de retribución es aproximadamente del 33%. La vida media laboral de las mujeres es, por término medio, 10 años más breve que la de un hombre, por interrupciones de la actividad económica y trabajos en la economía sumergida¹⁴⁷.

Otro estudio realizado por J. Muro et al. (1988), muestra que la proporción de mujeres con empleos irregulares era del 42,6% en 1985, frente al 19,3% de varones en dicha situación. Si tenemos en cuenta la población asegurada por grupos de edad, el porcentaje de empleos irregulares para las mujeres entre 25 y 54 años triplica el porcentaje de empleo irregular de los hombres. Sin embargo, en el caso de mujeres mayores de 55 años el porcentaje de empleo

¹⁴⁶Un estudio acerca del trabajo a domicilio en la Comunidad Valenciana, realizado por E. Sanchís (1984), observa que los trabajadores a domicilio son mujeres casadas, de mediana edad, que comparten el trabajo a domicilio con las tareas domésticas.

¹⁴⁷En relación a las diferencias salariales ver J. Rubery (1988, pág. 388-392)

irregular es inferior al de los varones, situación que el estudio citado relaciona con la precariedad del empleo femenino a lo largo del ciclo vital y la necesidad de obtener empleos regulares para percibir las prestaciones de jubilación¹⁴⁸.

4º El trabajo de la mujer como trabajo temporal. La respuesta de la mujer a la fuerte expansión de la demanda de trabajadores temporales en el sector servicios ha sido mayor que la de los hombres. Las evoluciones en curso han encauzado a muchas mujeres hacia formas de actividad centradas en el trabajo a tiempo parcial, trabajo eventual y trabajo a domicilio; actividades y formas de trabajo en las que quienes las realizan -generalmente mujeres- tienen pocas posibilidades de promoción y están expuestos a frecuentes períodos de desempleo¹⁴⁹.

En España, los contratos temporales han sido poco utilizados hasta 1980. A partir de entonces, la flexibilidad introducida en el mercado laboral ha incrementado su uso, afectando fundamentalmente a la forma de contratación de las mujeres¹⁵⁰.

¹⁴⁸Téngase en cuenta que el acceso a la pensión está condicionado actualmente a un período mínimo de cotización de 15 años, de los cuales al menos dos deben estar comprendidos dentro de los 8 inmediatamente anteriores al momento de la jubilación. Por ello, muchas mujeres que han trabajado irregularmente se dan de alta dos años antes de la jubilación para completar su cotización. Conseguir lo que algunos denominan *compra de la pensión* no es difícil a través de los regímenes especiales; concretamente, el Régimen de Empleados del Hogar es de fácil acceso y cotización relativamente barata.

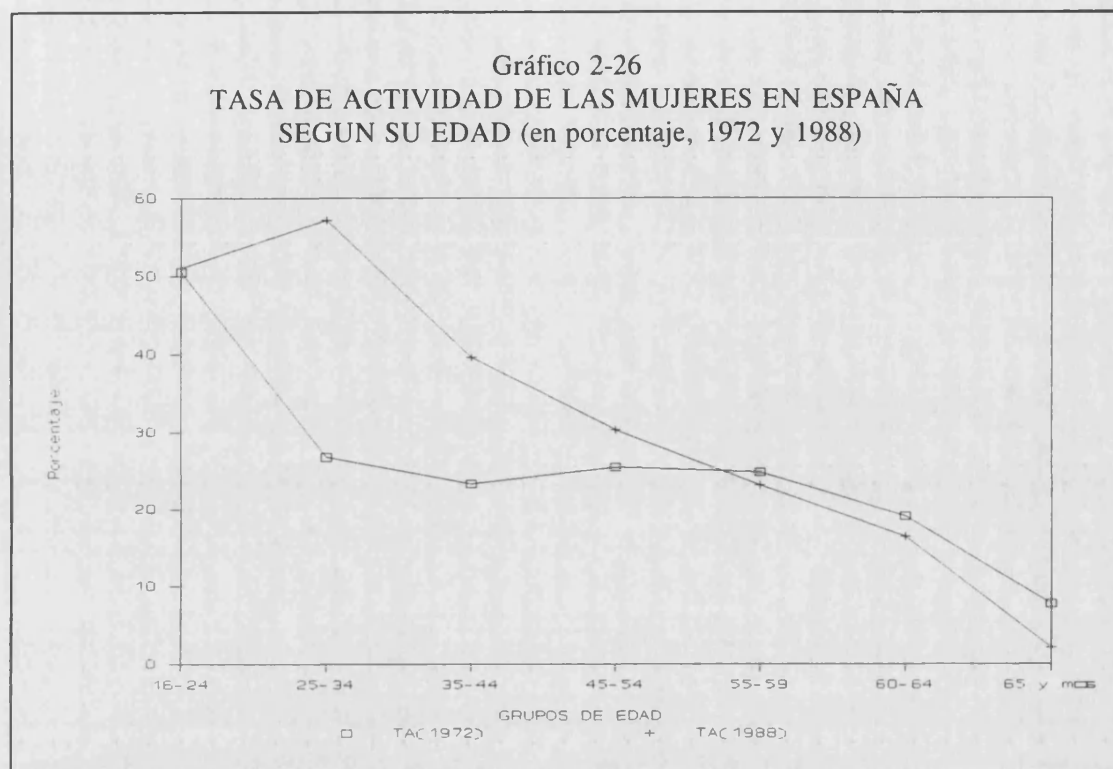
¹⁴⁹La participación del empleo femenino en la estructura ocupacional es mayoritaria en las ocupaciones tradicionalmente femeninas lo que ha fomentado la segregación. Según los datos disponibles, las mujeres seguían en 1988 ocupando mayoritariamente puestos en actividades relacionadas con la costura, el textil, lavanderías, peluquerías y servidumbre, etc. (M.L. Moltó, 1993, pág. 200), de ahí que la tasa de actividad de la mujer sea superior en aquellas comunidades en las que el sector servicios está más desarrollado y en las que predomina la agricultura (N. Lázaro y R. Sánchez, 1993, pág. 357). Ahora bien, la concentración ocupacional de las mujeres en un número reducido de empleos puede reducirse si, como parece estar ocurriendo, los hombres aceptan trabajos tradicionalmente femeninos para evitar el desempleo. Para un análisis de la segregación ocupacional y de los índices que se utilizan para su medición ver M. Sánchez (1993).

¹⁵⁰Para un estudio comparado entre países de la CEE ver K.E. Kiernan (1991, págs. 374-375)

Cuadro 2-25 PORCENTAJE DE ASALARIADOS CON CONTRATO TEMPORAL (1987-1990)		
	Hombres	Mujeres
1987	14,4	18,4
1988	20,5	26,8
1989	24,5	31,2
1990	27,8	34,2
Fuente: J. Segura et al. (1991)		

La vida laboral de las mujeres se ha caracterizado, en mayor medida que la de los hombres, por fases sucesivas de actividad e inactividad, aunque en la actualidad se observa una tendencia a la estabilización (cuadro 2-25). Hoy, las mujeres permanecen activas con más frecuencia y durante más tiempo: no renuncian a acceder a un trabajo. Las mujeres tienen menos hijos y el desarrollo de las estructuras colectivas de cuidado de niños permite que un número superior de mujeres permanezca en el mercado laboral. Se reduce por tanto el número de lapsos de inactividad laboral (menos hijos) así como su duración (cuidado externo de los hijos).

La estabilidad del empleo de las mujeres está ligada parcialmente a la existencia de condiciones de contratación no desventajosas surgidas de la puesta en marcha de los programas sociales del sector público (salud, servicios sociales, enseñanza..). La igualdad de oportunidades y la mejora de las condiciones laborales de las mujeres ha sido posible para aquellas mujeres que trabajan en dicho sector. Ahora bien, las políticas nacionales de reducción de gastos del Estado y freno de la expansión del sector público están paralizando este proceso de igualdad. Las privatizaciones del trabajo en el sector público, a través de las contrataciones indirectas (en las que figura una empresa como intermediario), están afectando a las mujeres en mayor medida que a los hombres.



El empleo de la mujer a lo largo del ciclo vital, caracterizado por todos estos factores, ha dado lugar, en general, a unas peores condiciones de acceso a las prestaciones sociales. El gráfico 2-26¹⁵¹ muestra que el comportamiento del empleo femenino por grupos de edad en España concentra actualmente las máximas tasas de actividad en la parte izquierda de la curva. Esta fisonomía responde a un tipo de sociedad en el que la mayor parte de las mujeres se retira de forma permanente del mercado de trabajo después del matrimonio o del

¹⁵¹Fuente: OCDE (1989): *Estadísticas de población activa*, París.

nacimiento de los hijos y, si vuelve a trabajar, lo hace con carácter intermitente¹⁵².

La evolución temporal de la tasas de actividad femenina durante el período 1972 a 1988 parece indicar que las pautas de comportamiento no se han modificado sustancialmente: a pesar del importante incremento en las tasas de participación en los grupos más jóvenes, las mujeres permanecen en el mercado laboral hasta que se casan o tienen hijos, aunque ahora el abandono tiene lugar más tarde. La salida masiva de mujeres del sector formal, condicionada por las grandes dificultades de reincorporación, anula a nivel global la tendencia cada vez mayor de algunos colectivos de mujeres a permanecer en los puestos de trabajo.

Cuadro 2-27
NIVEL DE ESCOLARIZACIÓN (en porcentaje, 1976 y 1992)

		Analfabetos y sin estudios	Estudios primarios	Estudios medios	Estudios superiores
1976	Hombres	21,79	57,40	18,04	2,77
	Mujeres	29,90	55,38	13,96	0,75
	Total	26,13	56,32	15,86	1,69
1992	Hombres	20,38	43,61	30,63	5,38
	Mujeres	23,93	36,53	36,60	2,95
	Total	22,38	39,62	33,99	4,01

Fuente: Encuesta de Población Activa (Resultados Detallados), 4º trimestre, INE, 1976-1992 y elaboración propia

¹⁵²Según el estudio comparativo elaborado por N. Lázaro y R. Sánchez (1993, pág. 359), países como Reino Unido y Francia presentan curvas cuya forma se asemeja a una "M", indicando la caída de la tasa de actividad a edades en las que se tienen hijos pequeños y la recuperación posterior de las tasas de actividad hasta el momento de la jubilación. Otro caso, diferente a los anteriores, es el de Estados Unidos; en este país, las tasas de actividad se mantienen altas para las edades centrales del período de vida ya que se permanece en el mercado laboral. Ver P. Rubery (1988, pág. 406-412) y D. Meulders y R. Plasman (1991, págs. 432-457).

Ahora bien, las tasas de actividad en la actualidad y en el futuro son cada vez más resistentes a la baja, al aumentar el colectivo de mujeres con mayor cualificación (cuadro 2-27) y pautas de comportamiento a favor de la integración y permanencia en el mercado de trabajo (C. de Miguel, 1988). La mejora en el nivel educativo de las mujeres es uno de los factores determinantes del estímulo de la actividad laboral (cuadro 2-28). En los últimos años se observa una tendencia creciente en el nivel de estudios de las mujeres y un fuerte descenso en el número medio de hijos por mujer¹⁵³. La actitud de la mujer a participar de forma creciente en el mercado de trabajo debe considerarse asimismo como una consecuencia del cambio de mentalidad con respecto al papel de la mujer en la familia.

Cuadro 2-28
TASA DE ACTIVIDAD FEMENINA SEGUN EL NIVEL
DE ESCOLARIZACIÓN (en porcentaje, 1976-1992)

	Analfabetos y sin estudios	Estudios primarios	Estudios medios	Estudios superiores
1976	16,83	29,66	42,24	69,33
....
1980	14,05	26,40	45,04	77,06
....
1985	12,88	23,74	46,70	77,45
1986	11,97	23,97	47,40	80,47
1987	14,14	26,54	52,27	80,77
1988	14,33	26,12	52,58	80,47
1989	13,68	26,21	52,79	80,22
1990	13,50	26,87	52,49	81,17
1991	12,59	26,87	52,19	81,06
1992	12,97	27,25	51,87	80,79
Fuente: Encuesta de Población Activa (Resultados Detallados), 4º trimestre, INE, 1976-1992 y elaboración propia				

¹⁵³K.E. Kiernan (1991, págs. 371-396) analiza el cambio educacional, el aumento en el porcentaje de mujeres que acceden a la educación universitaria y el cambio de actitudes de hombres y mujeres.

2.2.3 La protección de la mujer en la vejez

En España, las mujeres acceden a los distintos regímenes de Seguridad Social en las mismas condiciones que los hombres; como trabajadoras y cotizantes tienen garantizados todos derechos que se derivan de un sistema de protección social de corte profesional.

Ahora bien, el que las condiciones de acceso al sistema sean las mismas no implica que el acceso sea igual de fácil. Un sistema contributivo que determina el derecho a pensión en función de la duración de la carrera laboral no garantiza seguridad económica a las mujeres que, condicionadas por factores sociales y necesidades familiares, han pasado la mayor parte de su vida alejadas del mercado laboral. Del mismo modo, las posibilidades que tienen las mujeres que acceden a la jubilación de conseguir pensiones suficientes son más reducidas; además de acumular períodos de cotización cortos, sus salarios y bases de cotización son, en muchos casos, mínimos.

Dado que la carrera laboral de la mujer ha sido en muchos casos inexistente o insuficiente, la mayor parte de las mujeres no acceden a las pensiones por derecho propio. El matrimonio y un mayor índice de supervivencia que el hombre, hacen que la pensión por excelencia de las mujeres sea la pensión de viudedad¹⁵⁴. El número de pensiones de viudedad en octubre de 1994 es de 1.788.433, de las que el 96% corresponden a mujeres.

¹⁵⁴La pensión de viudedad se concede, en el Régimen General y en los Regímenes Especiales del sistema de Seguridad Social, al cónyuge superviviente siempre que el causante haya cotizado *suficientemente*: En general, que el causante haya cotizado al menos quinientos días dentro de los cinco inmediatamente anteriores a la fecha del hecho causante si la muerte se deriva de enfermedad común; el período de cotización exigido es de 60 mensualidades en los 10 años anteriores al fallecimiento en el Régimen de Empleados del Hogar.

Las pensiones de viudedad representan el 26% de las pensiones del sistema de Seguridad Social, aunque las diferencias entre regímenes son importantes: por ejemplo, el Régimen del Mar y de la Minería del Carbón son los que devengan una mayor proporción de pensiones de viudedad: el 33% y 28%, respectivamente; en el extremo opuesto destaca el Régimen de Empleados del Hogar con una proporción que apenas alcanza al 3% del total. Estas diferencias son un buen indicador del diferente grado de participación relativa de la mujer en los sectores que dichos regímenes representan (gráfico 2-29_a).

Por otro lado, la pensión de viudedad se concede cualquiera que sea la edad del beneficiario y es, en la mayor parte de casos, vitalicia¹⁵⁵. La pensión de viudedad afecta, en general, a mujeres mayores. El 75% de las pensiones de viudedad corresponde a beneficiarios mayores de 65 años y, en este sentido, podría afirmarse que la pensión de viudedad en España es el sustituto de la pensión de jubilación para las mujeres (gráfico 2-29).

¹⁵⁵La pensión es vitalicia salvo que se produzca alguna de las causas de exención previstas en la Orden de 13 de febrero de 1967, por ejemplo: contraer nuevas nupcias, tomar estado religioso o que se produzca declaración de culpabilidad en la muerte del causante de la pensión; también es causa de extinción la conducta deshonesta e inmoral, condición de dudosa aplicación desde la Constitución.

Gráfico 2-29_a
PENSIONES DE VIUDEDAD EN RELACIÓN A LAS PENSIONES
TOTALES EN CADA REGIMEN (Octubre, 1994)

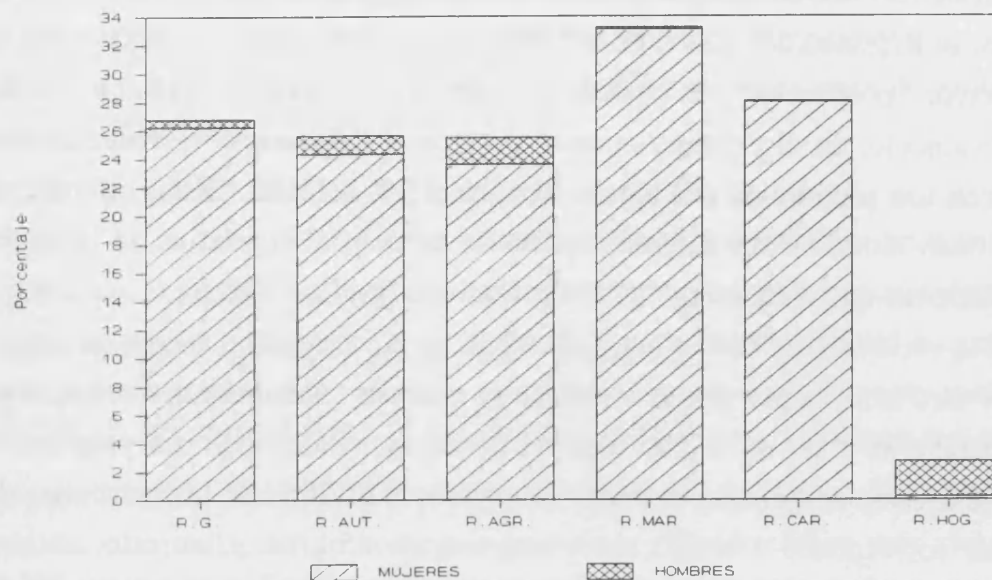
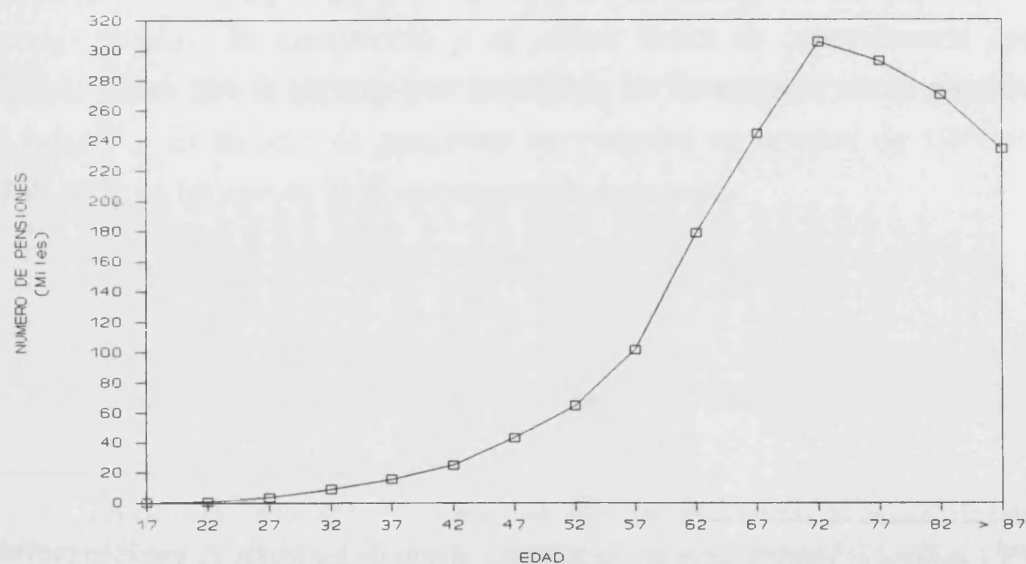


Gráfico 2-29_b
PENSIONES DE VIUDEDAD SEGUN EDAD DEL
BENEFICIARIO (Octubre, 1994)



Fuente: Boletín Informativo de la Seguridad Social, Gestión Económica, Noviembre 1994

En relación a la cuantía de la pensión de viudedad, su importe es el 45 % de la base reguladora, magnitud determinada en función de la causa de fallecimiento del titular¹⁵⁶. Es fácil deducir que de la aplicación de esta regla se derivan, normalmente, prestaciones de cuantía reducida: la pensión media, en octubre de 1994, era de 42.869 pesetas al mes.

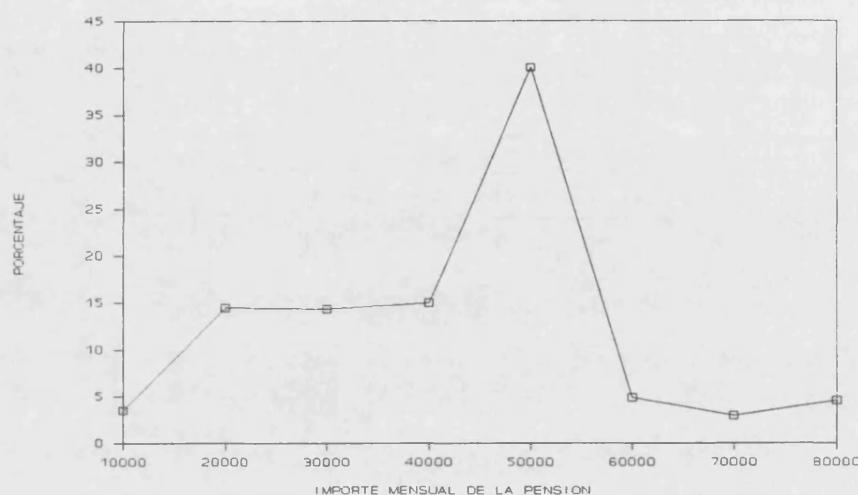
<p>Cuadro 2-30</p> <p>IMPORTE MENSUAL DE LAS PENSIONES</p> <p>DE VIUEDAD (Octubre 1994)</p>	
PENSIONES MEDIA MENSUAL	42.869
PENSION MÍNIMA MENSUAL	
Edad \geq 65 años	49.020
Edad \geq 60 años e $<$ 65 años	42.785
Edad $<$ 60 años	32.350
<p>Fuente: <i>Boletín Informativo de la Seguridad Social</i>, Gestión Económica, Noviembre 1994</p>	

Teniendo en cuenta cuál es el nivel medio de la pensión de viudedad, no sorprende que la mayor parte de las viudas cobre pensiones de reducido importe. El 55% de las pensiones se sitúan entre las 35.000 y las 55.000 pesetas al mes, el 32,5% no llega a 35.000 pesetas mensuales y sólo el 12,5% de quienes cobran pensiones de viudedad perciben pensiones superiores a 55.000 pesetas mensuales (gráfico 2-31)¹⁵⁷. Las pensiones más reducidas corresponden a las viudas de quienes obtenían salarios más reducidos o cotizaban a bases mínimas; este es el caso de los afiliados al Régimen Agrario o al Régimen de Autónomos, regímenes cuyas pensiones son en general inferiores a la media del sistema.

¹⁵⁶La base reguladora es el salario real en caso de accidente de trabajo o enfermedad profesional y se calcula en base al salario de un período más amplio en caso de muerte por enfermedad común o accidente no laboral.

¹⁵⁷Fuente: *Boletín Informativo de la Seguridad Social*, Gestión Económica, Noviembre 1994

Gráfico 2-31
PENSIONES DE VIUEDAD SEGUN TRAMOS DE
PENSION MENSUAL (Octubre, 1994)



Ahora bien, estos datos no son, en todo caso, un buen indicador del grado de necesidad en la que se encuentran las viudas, ya que la pensión de viudedad puede ser una renta adicional a otras fuentes de ingresos. La pensión de viudedad es compatible con cualquier renta del trabajo o pensión obtenida por derecho propio, sin ningún tipo de limitación. De ese modo, pueden ser pensionistas las viudas que están trabajando, las que obtienen rentas de capital o las jubiladas que cobran su propia pensión. Por tanto, aunque la pensión media de viudedad sea reducida, el sistema debería poner en cuestión que la pensión se concede sin establecer ningún tipo de relación entre el importe de la misma y la situación de necesidad derivada del fallecimiento del cónyuge. De hecho, la separación o el divorcio puede generar situaciones de necesidad no contempladas en ningún sistema de ayudas.

El vínculo matrimonial, como otras instituciones, es una estructura anticuada,

diseñada para una sociedad en la que el hombre era el único que realizaba trabajo de mercado. Cuando la forma de organización cambia, la vieja estructura pone de manifiesto sus limitaciones. La Seguridad Social, como sistema que garantiza la seguridad económica, debiera replantearse el actual sistema de prestaciones teniendo en cuenta tanto el papel desempeñado por la mujer en la sociedad industrial como las nuevas situaciones planteadas ante los cambios sociales económicos actuales y futuros.

2.2.4 De los derechos derivados a los derechos propios

Se denomina derecho propio a la prestación social que un individuo tiene a título personal, independiente de su situación matrimonial o familiar, sin perjuicio de que, en algunos casos, dicha prestación se amplíe en concepto de personas a cargo. Y es precisamente en estos casos -es decir, cuando dichas prestaciones se incrementan- cuando surgen los denominados derechos derivados. Estos derechos dan lugar a prestaciones sociales que un individuo tiene como consecuencia del vínculo de dependencia, supuesto o real, que lo une a un asegurado social. Entre estos vínculos, tiene especial repercusión el matrimonio ya que da lugar a la pensión de viudedad¹⁵⁸.

Estos dos conceptos tienen una estrecha relación con los dos modelos de seguridad social. En el régimen universal, todas las personas residentes en un país se benefician de las prestaciones sociales en las mismas condiciones, hayan o no trabajado. Las prestaciones se financian, generalmente, con impuestos y su cuantía es independiente de los ingresos profesionales. En este régimen no parece tener cabida la existencia de derechos derivados, al menos en relación al cónyuge del asegurado.

¹⁵⁸No se mencionan aquí otra serie de derechos derivados tales como la pensión de orfandad, las ayudas públicas en caso de separación matrimonial, el incremento de pensión mínima por cónyuge a cargo, etc.

Por el contrario, en los regímenes basados en el trabajo remunerado, únicamente quienes lo realizan se benefician como titulares de las prestaciones sociales. Estas prestaciones son la contrapartida de las cotizaciones que los asegurados, también como titulares, han pagado¹⁵⁹. En este sistema las personas que no han pagado directamente no generan ningún derecho propio y, en su defecto, el sistema desarrolla los derechos derivados como forma de reducir la inseguridad provocada por la insuficiencia de cobertura. De este modo, se garantiza la protección social de los distintos miembros de la familia del trabajador -cobertura social familiar-, al mismo tiempo que se estimula la actividad laboral del titular y la inactividad laboral del cónyuge.

Dentro del contexto marcado por modelos contributivos, el interés de distintos organismos internacionales en el campo de la protección de la mujer se ha centrado durante muchos años en el fomento de la igualdad de derechos para acceder a las prestaciones: que las condiciones de acceso para hombres y mujeres fuese el mismo en cada rama profesional o régimen de protección. La búsqueda de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres se ha reducido, en gran número de casos, a la pretensión de eliminar cualquier diferencia que pudiera existir según que el asegurado fuese hombre o mujer, tanto en cuanto al acceso a los derechos propios como a la obtención de derechos derivados¹⁶⁰. En nuestro país no existen diferencias en este sentido y en los países en los que no es así se han iniciado reformas al respecto.

Sin embargo, el principal problema de los sistemas contributivos no es el establecimiento de condiciones de acceso desiguales, al menos en la actualidad; el problema se deriva de la no consideración del desigual punto de partida. Para las mujeres que han permanecido en el hogar, no existe posibilidad de acceso a

¹⁵⁹Ver A.M. Brocas et al. (1988, pág. 113 y siguientes)

¹⁶⁰En el campo de los derechos derivados se considera que el sistema discrimina cuando no se reconocen al marido de una trabajadora los mismos derechos que a las esposas que permanecen en el hogar, o cuando las condiciones de acceso son más severas. Ver A. M. Brocas et al. (1988, pág. 64-66)

un sistema contributivo que mide la aportación al mismo en función únicamente del esfuerzo valorado por el mercado.

En esta línea, las instituciones internacionales adoptan, a partir de 1970, una nueva concepción de la igualdad de trato en materia de seguridad social: la igualdad solo puede aplicarse a trabajadores que tengan el mismo régimen de actividad laboral; en cuanto las situaciones sean diferentes, es necesario adoptar medidas que respondan a las necesidades específicas de los interesados.

Por otro lado, el establecimiento de garantías consideradas derechos derivados contribuye al mantenimiento de las relaciones de dependencia de la mujer, en cuanto que la pensión de jubilación corresponde al cónyuge titular y la pensión de viudedad está condicionada a la existencia del vínculo matrimonial. El derecho a participar en dichas prestaciones obliga a la permanencia en el núcleo familiar y al mantenimiento de las relaciones con el cónyuge titular del derecho.

La reconsideración de las prestaciones, teniendo en cuenta los problemas señalados, apunta necesariamente hacia el establecimiento de un sistema de derechos propios, es decir, un sistema de garantías obtenido al margen del régimen de protección del consorte.

La transición hacia un sistema de prestaciones propias, cuando se parte de un sistema contributivo, ha dado lugar a distintas propuestas. Las más interesantes giran en torno a los siguientes temas:

- 1) La pensión de viudedad
- 2) Condiciones más ventajosas en la concesión de la pensión para la mujer trabajadora
- 3) La cotización voluntaria
- 4) La pensión de jubilación para el ama de casa
- 5) La pensión de jubilación como activo de los cónyuges

Cualquier propuesta de futuro, tanto en relación al mantenimiento de un sistema contributivo como en cuanto al interés que pueda tener el establecer un sistema universal, deberá tener en cuenta estas cuestiones. A efectos de clarificar las distintas posturas y manifestaciones sobre estos temas, se presenta a continuación un breve análisis de los mismos.

1) LA PENSIÓN DE VIUEDAD

La pensión de viudedad es uno de los temas a debate en los países en los que se mantiene el sistema contributivo. No es de extrañar que en un momento tan crítico para los sistemas de protección social la pensión de viudedad se convierta en el punto de mira de quienes están a favor de que se reduzcan, a toda costa, las prestaciones sociales.

Al margen de las preocupaciones financieras, es posible encontrar argumentos de peso que avalan la supresión de esta prestación, siempre y cuando se garantice la protección al menos a quienes la necesitan. Esos argumentos son los siguientes:

1º La pensión de viudedad no responde a una prestación ganada por el cónyuge titular, ya que los casados cotizan igual que los solteros.

La defensa de esta prestación, en términos de renta ganada, exigiría que el conjunto de asegurados-cotizantes se limitase a quienes pudiesen acceder a la prestación. Sin embargo, la financiación de las prestaciones corre a cargo de todos los cotizantes, casados o solteros, sea cual fuese su situación familiar. La pensión de viudedad no es una prestación ganada, al menos en los términos utilizados en el campo de los seguros de riesgo del sector privado.

Cuestión distinta es si resulta deseable, desde el punto de vista social, proteger a la familia y, de este modo, favorecer a quienes se casan frente y a costa de quienes permanecen solteros, y así parece haber sido durante bastante

tiempo. No obstante habrá que preguntarse si ese sigue siendo el modelo de prestaciones que se quiere mantener en el futuro, teniendo en cuenta los profundos cambios que se están produciendo en las estructuras familiares y a riesgo de que el sistema deje sin protección a otro tipo de formas de organización familiar¹⁶¹.

2º No responde a en todo a caso a situaciones de necesidad

Es posible que la pensión de viudedad constituya la renta principal de una gran parte de mujeres mayores; mujeres que se han dedicado a desempeñar tareas no remuneradas y carecen de medios propios antes del fallecimiento del marido y que después tienen pocas posibilidades de obtenerlos. De hecho, el 94 % de las pensiones corresponde a viudas mayores de 50 años.

Sin embargo, la situación de las viudas con derecho a pensión no tiene por qué ser peor que la de otras mujeres u hombres que no tienen derecho a ninguna pensión; por ejemplo, según la Encuesta sobre Necesidades Familiares de la Tercera Edad los solteros y solteras, en general, están en peor situación económica que quienes se han casado.

Además, la pensión de viudedad está pensada para un modelo familiar en el que los cónyuges permanecen unidos de por vida. La situación de necesidad de la mujer dependiente se plantea igualmente en caso de separación o divorcio o en caso de fallecimiento del marido si la pensión de viudedad es compartida con otra u otras esposas de su marido.

Por otro lado, y aunque la mayor parte de las pensiones de viudedad en España son de cuantía reducida, la concesión de la pensión y su importe no se

¹⁶¹El mantenimiento de la prestación sólo para las viudas tiene poco interés ante las modificaciones familiares que ya son un hecho en muchos países. Según datos presentados por D. Blankenhorn en su libro *América sin padre* (Basic, 1995), el 27 % de las familias norteamericanas son familias monoparentales presididas en su mayor parte por una madre (el 23 % del total) (citado por *El País*, 25-3-1995, pág. 29).

condiciona al estado de necesidad del viudo o viuda; la pensión se obtiene con independencia de la edad y es compatible con cualquier renta. La compatibilidad permite que la pensión de viudedad se acumule incluso con la pensión que genera el beneficiario por derecho propio. Aunque la acumulación de pensiones es en la actualidad reducida¹⁶² hay que pensar que puede dejar de serlo en un futuro no muy lejano; si no se modifica el sistema de prestaciones es posible que la acumulación de pensiones se generalice al llegar a la jubilación las mujeres que en la actualidad trabajan o, en su caso, sus viudos.

El reconocimiento de la situación de necesidad en la que se encuentra gran parte de las viudas en este país, no es motivo suficiente para que se mantengan las prestaciones de viudedad en los términos actuales. Ni alivia la necesidad en todos los casos ni abarca todas las situaciones de necesidad. Tampoco es una renta ganada, sólo es una pensión en función del estado civil y, como tal, indefendible¹⁶³. El estado civil no es en sí mismo un motivo que requiera la intervención protectora de un tercero¹⁶⁴.

Teniendo en cuenta estos argumentos, resulta insostenible proteger socialmente la viudedad al margen de la defensa del modelo familiar tradicional. La defensa de las prestaciones familiares responde a la finalidad de incidir sobre la actividad de las mujeres. Según el Fuero del Trabajo, el Estado a través de las prestaciones *libera a la mujer casada del taller o la fábrica* y le asigna la

¹⁶²Según datos del Boletín Informativo de la Seguridad Social, alrededor de 500.000 personas perciben más de una pensión en 1994, de un total de 6.366.011 pensionistas. Si la proporción entre ambas magnitudes se mantiene en el caso de quienes perciben pensiones de viudedad, podría afirmarse que el 7,7% de los viudos o viudas están percibiendo dos pensiones.

¹⁶³La recomendación número 12 del Pacto de Toledo apoya la mejora de las pensiones de viudedad en el caso de menores ingresos pero no parec atreverse a cuestionar las reglas actuales de concesión. Por el contrario, CCOO ha afirmado que el actual sistema no tiene sentido en una sociedad en la que la pensión ya no cumple su sentido inicial: cubrir las necesidades de un colectivo de mujeres que al enviudar no tenían derechos de pensión; y propone que se respeten las actuales pensiones de viudedad y se sometan a control las nuevas, si se han generado otras o se dispone de otros ingresos (*El País*, 28-3-1995, pág. 53 y 6-4-1995, pág. 50).

¹⁶⁴Ver A. Durán Herás (1989-b)

función hogareña. Este esquema no tiene cabida en el modelo constitucional actual. Según el artículo 35.1 de la Constitución española *todos los españoles tienen el deber y el derecho al trabajo.., sin que el ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo*¹⁶⁵.

Además, es posible que el mantenimiento de tales políticas no sea efectivo. La influencia de los estímulos de esta naturaleza sobre el comportamiento de los humanos quizá sea menos importante que lo que se cree en general. Los cambios que están aconteciendo en la economía familiar parecen irreversibles, aunque es posible que sigan manteniéndose en las capas de población más humildes.

De cualquier modo, la gran variedad de situaciones posibles en relación a las comunidades afectivas y domésticas reclaman la sustitución de los derechos de familia por derechos propios, es decir, un sistema de garantías obtenido al margen del régimen de protección del consorte. No es posible en la actualidad idear prestaciones que se acoplen a la diversidad de situaciones familiares existentes sin caer en graves problemas de desigualdad de trato.

Hay que desvincular las prestaciones sociales del status familiar. Es necesario tratar a la gente administrativamente como individuos que pueden, si lo desean, vivir juntos en familia¹⁶⁶.

2) CONDICIONES MÁS VENTAJOSAS EN LA CONCESIÓN DE LA PENSIÓN PARA LA MUJER TRABAJADORA

Un sistema en el que se establecen pensiones en función del esfuerzo realizado en la producción de bienes y servicios debe considerar, de algún modo, la producción doméstica, es decir, la actividad desarrollada por la mujer en la

¹⁶⁵En relación a la política de protección a la familia en España ver E. González-Sancho López (1982).

¹⁶⁶Ver C. Handy (1984, pág. 231)

familia nuclear tradicional. Utilizando este criterio no es posible defender las pensiones para quienes han trabajado fuera del hogar y negarlas a quienes trabajan en el hogar para si mismos y para los demás. Resulta contradictorio excluir a mujeres que han realizado actividades en el hogar de un sistema de prestaciones concebido como premio al esfuerzo¹⁶⁷.

Las dificultades existentes en la valoración del trabajo doméstico¹⁶⁸ no justifican su falta de consideración. Cualquier índice que se utilice para medir la producción doméstica es cuestionable pero también lo es la utilización de los criterios que hoy determinan el derecho a la pensión y que se utilizan para estimar su cuantía.

La cotización a la Seguridad Social no es un indicador incuestionable. La producción doméstica en cuanto contribución al cuidado y educación de los niños y atención a los ancianos puede considerarse como una cotización en especie. Además, es muy discutible que los años de vida activa sean exclusivamente los años de trabajo remunerado. Resulta provocativo, en el sentido analizado, que un sujeto en situación de incapacidad laboral transitoria sea considerado trabajador en alta a efectos de cotización y acumulación de derechos y las mujeres activas en el hogar no generen ningún derecho a prestaciones sociales.

¹⁶⁷De hecho, la combinación de trabajo fuera y dentro del hogar realizado por las mujeres ha dado lugar, según afirman L. Leghorn y K. Parker (1981), a que las mujeres empleadas tengan menos tiempo libre que los hombres empleados. En un estudio del tiempo libre en doce países en 1975 (Bélgica, Bulgaria, Checoslovaquia, Francia, República Federal Alemana, República Democrática de Alemania, Hungría, Perú, Polonia, EEUU, Unión Soviética y Yugoslavia), el tiempo libre total por semana para los hombres empleados era de 34 horas, para las mujeres empleadas de 14,5 horas por semana, y para las amas de casa de 32,6 horas (L. Leghorn y K. Parker, 1981; trabajo citado por M. Waring, 1988, pág. 193).

¹⁶⁸La valoración del trabajo doméstico puede realizarse teniendo en cuenta el coste que supondría sustituir a la mujer en su actividad doméstica, en función del coste de oportunidad en el que se incurre al quedarse en casa o cualquier posibilidad intermedia (como propone M. Waring, 1988, pág. 317). Teniendo en cuenta los distintos métodos alternativos, A.M. Brocas et al. (1988, pág. 127) estiman que el valor del trabajo doméstico se sitúa entre un 20% y un 30% del producto nacional bruto de los países donde se han realizado estos cálculos.

El reconocimiento de la actividad doméstica desarrollada por las mujeres, exige la revisión de un sistema de prestaciones para la jubilación que premia a quienes han trabajado. Y esta revisión implicaría la ampliación de las condiciones de acceso de forma que se contemplasen estas formas específicas de trabajo, estableciendo condiciones más ventajosas que compensasen una vida laboral más corta y las actividades en el hogar.

Una de las propuestas defendidas en Alemania en la década de los setenta fue el **escalonamiento de los tipos de cotización** según el número de hijos a cargo, como mecanismo para aumentar la renta disponible de los padres en el momento en el que se producen los gastos derivados de la tenencia y educación de los hijos¹⁶⁹. La propuesta es típicamente conservadora en cuanto que no construye un aseguramiento independiente para la mujer; con una reforma de este tipo se mantienen las relaciones de dependencia del ama de casa bajo el supuesto de que la unidad familiar permanece inalterada para toda la vida. Otro de sus inconvenientes es que la obtención de ventajas por tener hijos depende de si se dispone de ingresos sujetos a cotización y de su importe: a mayores ingresos mayores deducciones; los hijos de las familias bien situadas valen más que los hijos de quienes tienen unos ingresos salariales menores. Si se desea regular la renta disponible de las familias con hijos se puede lograr mejor mediante las transferencias directas. La propuesta no prosperó (G. Meil Landwerlin, 1989, pág. 52-53).

Otro de los mecanismos posibles es el que reconoce un número de **años de cotización por cada hijo** dentro de la carrera laboral de quien se hace cargo de su educación; de esta forma se fomenta la constitución de una carrera laboral independiente para la mujer y se reduce la desigualdad asociada a una vida

¹⁶⁹Esta propuesta va asociada a la creencia de que quienes tienen hijos contribuyen a la operatividad demográfica del sistema y los que no lo hacen no contribuyen a la regeneración del *contrato entre generaciones*, siendo free-riders del sistema. Este planteamiento, defensor de que se premie la maternidad (honoración de la maternidad), parte del supuesto de que la viabilidad financiera del sistema de reparto depende fundamentalmente del aumento de la población (este tema se trata en el apartado 4 del capítulo 3 de este trabajo).

laboral interrumpida. Esta opción ha sido institucionalizada en Alemania (se reconocen, a partir de 1992, 3 años de cotización) y en Francia (se han acreditado, desde 1975, contribuciones de dos años por cada hijo)¹⁷⁰.

Quienes se oponen a esta medida lo hacen pensando que la inclusión de la maternidad dentro del sistema de prestaciones constituye un elemento que atenta contra el principio de equivalencia entre cotizaciones y prestaciones, erosionando los principios del modelo contributivo. Sin embargo, un sistema público de pensiones contributivas no debe desatender determinadas situaciones; existe consenso en relación al cómputo de los períodos como períodos cotizados en caso de, por ejemplo, situación de desempleo remunerado o baja laboral por enfermedad, por el mismo motivo también puede tenerse en cuenta el período durante el cual se cuida a los hijos pequeños¹⁷¹. Por otra parte, el mantenimiento de la equivalencia financiera no es un problema; puede cubrirse la cotización de tales períodos a través de los presupuestos generales, de esta manera su cobertura no corre por cuenta única y exclusivamente de los cotizantes.

Ahora bien, la implantación de medidas de este tipo es poco efectiva en aquellos países en los que la incorporación de la mujer al mercado laboral se ha realizado más lentamente. La bonificación, como medida aislada, tiene escaso interés para las mujeres que no han trabajado fuera del hogar. Para ampliar la cobertura de estas situaciones algunos regímenes utilizan otras **medidas complementarias**. Por ejemplo, en Canadá (desde 1977) se amplía el período permitido de interrupción de la actividad laboral para educar a un hijo menor de siete años con mantenimiento de los derechos; en el Reino Unido (desde 1979)

¹⁷⁰Ver P. Bouillaguet-Bernard y A. Gauvin (1988, pág. 266)

¹⁷¹De hecho una forma de ampliar el período de cotización de las madres ha sido considerar la baja laboral por maternidad como situación de Incapacidad Laboral Transitoria, es decir, como una baja por enfermedad (así ha ocurrido en España hasta 1995, año en el que la prestación adquiere denominación propia; Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y de orden social, artículo 133, BOE de 31 de diciembre).

se tienen en cuenta los años de cuidado de los hijos y de los adultos; en la República Democrática Alemana (desde 1979) se reduce para las mujeres el período mínimo exigido para tener derecho a la pensión de vejez en un año para el tercer hijo y para cada uno de los siguientes, también reduce el cuidado de los ascendientes (un año por cuatro de inactividad)¹⁷².

Cabe preguntarse asimismo si estas disposiciones contribuyen a favorecer que la mujer permanezca en el hogar. Según J. Rubery (1988, págs. 215-218), no es posible identificar ninguna relación sistemática entre el tipo de sistema de reproducción social y la tasa de participación de las mujeres o el nivel de desarrollo de la economía asalariada. Por ejemplo, en EEUU aumentó considerablemente la proporción de mujeres empleadas y asalariadas a la vez que experimentaba la transformación más rápida de la organización familiar estándar, a pesar de que dicho país tenía el nivel más bajo de protección del Estado para la reproducción social. Las mujeres se han visto forzadas -por falta de alternativas- a asumir cargas familiares extraordinarias, pero ello no ha tenido como consecuencia necesariamente modificaciones en la participación femenina en el mercado de trabajo. Del mismo modo, la política social en Francia para impulsar a que las mujeres tengan familias más numerosas y a que permanezcan en el hogar es improbable que tenga un gran efecto porque no puede compensar la pérdida de ingresos de las mujeres que ya han cambiado su actitud hacia el trabajo y a la familia.

Según esta autora, los conflictos entre la política gubernamental y la organización familiar surgen de un ajuste mucho más lento en el modelo básico de la familia subyacente en la política estatal respecto de los cambios sociales efectivos. Las Gobiernos persisten en adoptar políticas suponiendo que la mayor parte de familias tienen un sustentador masculino y una esposa dependiente. Estos estereotipos son los responsables, en parte, de que los Gobiernos apliquen políticas inadecuadas en el campo de la reproducción social que son ineficaces.

¹⁷²Ver A.M. Brocas et al. (1988, pág. 129 y siguientes)

Los cambios en la economía familiar acontecidos a partir de la Segunda Guerra Mundial parecen irreversibles.

Por ello, es muy posible que la adopción de políticas de esta naturaleza si se conceden de forma indistinta al hombre y a la mujer y son de carácter temporal no fomenten la permanencia de la mujer en el hogar¹⁷³. Más bien podría afirmarse lo contrario, estas medidas hacen compatible la actividad laboral de la mujer y del hombre con el derecho, entre otros, a ser padres y criar a sus hijos¹⁷⁴.

Estas bonificaciones suponen un importante avance en el reconocimiento de los derechos en aquellos países en los que la incorporación laboral de la mujer es un hecho. Los años de inactividad laboral se añaden al período realmente cotizado, incrementando la vida laboral a efectos de cálculo de la pensión. Se reconsidera la constitución de derechos propios teniendo en cuenta determinadas necesidades específicas. Se replantean los criterios de igualdad de acceso a las prestaciones contributivas teniendo en cuenta que las posibilidades de acceso son distintas.

3) LA COTIZACIÓN VOLUNTARIA

Al margen de las bonificaciones de carácter social que se han establecido, algunos países incorporan en sus regímenes contributivos la posibilidad de otra serie de medidas encaminadas a la ampliación de los derechos propios.

¹⁷³En relación a medidas de este tipo adoptadas al respecto en distintos países puede consultarse el trabajo de A.M. Brocas, et.al. (1988, pág. 83-112), en el que se analizan por separado las medidas de protección a la maternidad (prestaciones sanitarias, licencias por maternidad, etc.) de aquellas que protegen a los trabajadores con responsabilidades familiares y que permiten que tanto el padre como la madre desempeñen un papel en la educación de los hijos (licencias parentales, licencias por enfermedad del hijo, licencias para la educación de los hijos, flexibilidad de horarios laborales, etc.).

¹⁷⁴Según C. Handy (1984, pág. 81) hay evidencias en Gran Bretaña de hombre jóvenes casados, decepcionados por el aburrimiento y la inseguridad del empleo, están volviendo al hogar en busca de mayor satisfacción, mientras sus esposas acuden al mercado de trabajo.

Francia, República Federal Alemana, Japón, Israel y Luxemburgo ofrecen la posibilidad del seguro voluntario, mediante el pago de cotizaciones, a madres de familia que nunca han trabajado o que han interrumpido su carrera laboral. De esta manera, el sistema de aportaciones complementarias permite conseguir cubrir cotización mínima o cualquier cotización deseada.

Ahora bien, hay que tener en cuenta que esta posibilidad no está al alcance de todos los ciudadanos de los países que la han implantado. Como dicen A. M. Brocas et al. (1988, pág. 133), sólo pueden acceder a la misma aquellas familias relativamente bien situadas; para las otras, el esfuerzo requerido puede ser difícil de soportar.

Además, habría que analizar en qué términos se plantea la equivalencia entre cotizaciones y prestaciones, ya que si el sistema es muy *beneficioso*, la mayor tajada corresponderá a quienes han optado por mayores cotizaciones.

4) LA PENSIÓN DE JUBILACIÓN PARA EL AMA DE CASA

Otra propuesta de concesión de beneficios a la mujer ha sido la referente al salario doméstico, es decir, el sueldo para que las mujeres permanezcan en el hogar en reconocimiento a su actividad doméstica. Un subsidio de este tipo es atribuido a la mujer en razón de la función socialmente útil que ella cumple dando a la sociedad los niños de la que ésta tiene necesidad o cuidando a los mayores a un coste reducido.

Este planteamiento presenta los inconvenientes siguientes:

1º Transforma el trabajo doméstico en empleo doméstico y en trabajo beneficioso para el resto de personas que integran la comunidad doméstica, impidiendo que se realice el reparto equitativo de dichas tareas. El salario del ama de casa tiende a excluir a las mujeres del trabajo en la esfera económica y

a perpetuar la obligación del trabajo de jornada completa para los hombres¹⁷⁵.

2º Asimila el trabajo doméstico a un trabajo útil para la sociedad. La mujer es entonces retribuida y condecorada por el cumplimiento de su deber asimilado al trabajo. El salario maternal instituido en nombre de la utilidad social de la función maternal introduce la idea de que la mujer puede llegar a ser el equivalente de una madre portadora por cuenta de la sociedad. El Estado puede alquilar su vientre para hacerse abastecer de niños. Bajo este planteamiento, la mujer pierde su derecho sobre sí misma. Lo que cuenta no es la realización personal de la mujer sino el servicio prestado a la sociedad.

Para A. Gorz (1991, pág. 280-281), la confusión entre el pleno desarrollo de las personas y su utilidad social es signo de una concepción totalitaria de la sociedad en la que no hay lugar para la singularidad y la unicidad de cada persona ni para la especificidad de la esfera privada. Esta es y debe ser substraída, por definición, al control social y a los criterios de la utilidad pública. Un subsidio social específico de esta naturaleza desemboca en una opción de civilización de signo totalitario.

La defensa de la pensión de jubilación para el ama de casa, considerada como salario diferido, responde a iguales planteamientos que el salario del ama de casa. De ese modo, proponer su implantación supone optar por la marginación (de las mujeres jóvenes) a la vez que se entra en conflicto con las características del sistema contributivo. Una cosa es defender la consideración de cotizaciones en especie por la realización de ciertas actividades domésticas, dentro de programas que fomentan la continuidad laboral de la mujer, y otra bien distinta defender la pensión generalizada para las mujeres y sólo para ellas.

¹⁷⁵Ver C. Handy (1984, pág. 233). A estas críticas cabría someter la reciente prestación aprobada por el Gobierno de la Comunidad Valenciana para las mujeres que permanecen en el hogar para cuidar a personas mayores de 75 años.

En un sistema contributivo no puede defenderse la pensión generalizada para el ama de casa. Todo sistema contributivo establece una relación entre el sistema de prestaciones y el de cotizaciones, aunque dichas cotizaciones sean en especie. Esta necesaria conexión exige valorar dicho esfuerzo, bien a través de los índices propuestos anteriormente o a través de otras valoraciones que se consideren pertinentes.

Defender la prestación general para todas las mujeres tiene la ventaja de eludir el problema de la valoración del trabajo doméstico pero nos hace caer en el error de cometer importantes discriminaciones: ni todas las amas de casa han trabajado en el hogar ni las que han trabajado lo han hecho del mismo modo; por otro lado, tendrían derecho a la igualdad de trato los hombres que educan y cuidan a sus hijos.

Otra cuestión sería defender la prestación de jubilación para todas las mujeres dentro de un programa de prestaciones universales. Una renta mínima garantizada para hombres y mujeres mayores permitiría tener en cuenta a todas aquellas personas marginadas por el sistema contributivo. Solucionaría cualquier situación de necesidad corrigiendo los defectos de valoración de los criterios del sistema contributivo.

5) LA PENSIÓN DE JUBILACIÓN COMO ACTIVO DE LOS CÓNYUGES

Algunos países han reconvertido ciertos derechos derivados en derechos propios, en el intento de tener en cuenta las necesidades de los individuos en mayor medida que las de las familias. Alemania, Canadá, el Estado de California, entre otros territorios, consideran la pensión de jubilación como un activo adquirido durante los años de matrimonio que debe dividirse en caso de separación o divorcio¹⁷⁶. Si ambos cónyuges obtienen pensión, la mitad de la diferencia de la pensión más elevada se transfiere al otro cónyuge.

¹⁷⁶Ver H. Joshi y H. Davies (1991).

La división de la propiedad ganancial implica, en estos lugares, la división de los ingresos diferidos y, por tanto, la asignación individual de la parte de la pensión que se ha generado durante la duración del matrimonio. En un sistema en el que el salario es un salario familiar, las cotizaciones se consideran contribuciones de los cónyuges para la financiación de una pensión también familiar. No se incrementa el importe de las pensiones contributivas, sólo se produce una modificación en la titularidad de los derechos. Se amplía el campo de los derechos individuales a través de la titularidad compartida por los cónyuges¹⁷⁷.

En vista de la evolución social y en aras al objetivo de eliminar la dependencia, el desarrollo de los derechos propios constituye un elemento fundamental de la igualdad de trato para hombres y mujeres. Los derechos propios permiten responder mejor que los derechos derivados ante situaciones tales como divorcios, familias monoparentales, familias de hecho, etc., situaciones cada vez más extendidas.

La consideración de la familia como una unidad económica presenta importantes problemas cuando se produce alguna desviación de la situación considerada normal. En los casos en los que la pareja no funciona los riesgos se agravan y la asignación de derechos se complica al tenerse que determinar, entre otras cosas, a quién corresponden las prestaciones del sistema¹⁷⁸.

Para finalizar este apartado conviene puntualizar la conveniencia de que las medidas adoptadas se enmarquen dentro de una propuesta de desarrollo armonioso de las actividades que realizan las mujeres y de fomento del reparto de las responsabilidades familiares y sociales. Como afirma C. Handy (1984, pág. 81), la economía doméstica o *economía gris* es una buena actividad como

¹⁷⁷Ante el temor de que el reparto desanime a las parejas a contraer matrimonio, el sistema alemán ha previsto la posibilidad de que los cónyuges renuncien a su aplicación mediante contrato firmado antes de contraer matrimonio (ver A. M. Brocas et al., 1988, págs. 134-135).

¹⁷⁸Ver OCDE (1985)

parte de nuestra vida; pero es algo malo como totalidad de la vida. Debe rechazarse cualquier medida que tienda a fomentar la segregación de la mujer; no tiene ninguna utilidad social la separación entre trabajo fuera y dentro del hogar, pero tampoco es conveniente la polarización en la asignación de tareas.

En una sociedad en la que el trabajo es mecanismo que garantiza el acceso a los derechos sociales, la mejor forma de que mujer consiga pensiones estables es a través de su integración laboral, ya que sólo así obtiene plenas garantías de poder beneficiarse de derechos personales de un nivel suficiente. Y ello exige, al mismo tiempo, políticas concertadas dirigidas a mejorar las posibilidades de formación inicial y de readaptación profesional de las mujeres y de revalorizar la imagen de éstas en el trabajo.

Al mismo tiempo, habrá que rehusar cualquier medida que fomente la permanencia de la mujer en el hogar, haciendo compatible este objetivo con aquellos programas que posibiliten que hombres y mujeres se encarguen, junto con las entidades sociales correspondientes, del cuidado de los hijos y familiares¹⁷⁹. El trabajo y la maternidad han sido incompatibles porque el trabajo y la paternidad han sido perfectamente compatibles (E.M. Bernhardt, 1991, pág. 404). El aumento del trabajo a tiempo parcial para todos es una de las formas para reducir el antagonismo entre trabajo y maternidad.

¹⁷⁹Ver P. Guilliand y P. Mahón (1989, págs. 102-104, 130-140 y 160-162), P. Hewitt (1993) y B. Cantillon (1990, pág. 484-485).

2.3. El futuro del trabajo humano y el aumento de la desigualdad

El sistema de Seguridad Social español ha definido su ámbito de aplicación en relación a la exigencia de desarrollo de una actividad laboral. Este punto de partida, acorde con los principios de todo modelo profesional, ha ido generando una serie de problemas de cobertura que han sido tratadas en base a sucesivas ampliaciones del sistema de prestaciones: modificando el concepto de trabajador y admitiendo a nuevos colectivos. La mejora más reciente ha sido la aparición de las prestaciones no contributivas, prestaciones de carácter asistencial que tienen como objetivo iniciar al sistema español en los principios del modelo universal de prestaciones.

Teniendo en cuenta cómo se han hecho todas estas modificaciones y cuál ha sido el alcance de las mismas, convendría plantear en qué medida nuestro sistema de seguridad puede garantizar seguridad económica en un futuro inmediato. Los cambios en que se están generando en el mercado laboral obligan a replantear, en el ámbito de cobertura, no sólo el concepto de trabajador sino un sistema de prestaciones concebido como premio al trabajo.

2.3.1. Las ampliaciones del sistema profesional

En 1919 se inicia en España el primer seguro de vejez obligatorio: el retiro obrero y, a partir de entonces, comenzaron a surgir de manera inconexa un conjunto de seguros sociales. La evolución de la rama de pensiones dio lugar, hasta la década de los sesenta, a tres bloques de aseguramiento: el general de vejez, representado por el SOVI; el profesional, a cargo de los seguros de accidentes de trabajo y enfermedad profesional, y el complementario, organizado por ramas de producción, constituido por el mutualismo laboral.

Los intentos sucesivos de unificación y coordinación de los seguros sociales culminan en la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social. La Ley de Bases de Seguridad Social de 1963 define el ordenamiento español tal y como aparece configurado en la actualidad. En esta ley se intenta organizar el panorama protector, sistematiza el complejo normativo existente y marca las directrices de una nueva visión de la previsión social, ampliando el campo subjetivo de aplicación a los trabajadores por cuenta ajena y diferenciando el régimen general de los regímenes especiales¹⁸⁰. Desde la Ley de 1963, comenzó la extensión paulatina de cobertura a un número mayor de la población, a través de toda una serie de normas de desarrollo¹⁸¹. Pero las ampliaciones del ámbito de aplicación se han realizado a través de los regímenes especiales, cada uno de ellos con su propia y compleja normativa.

Esta evolución normativa puede enmarcarse dentro de la sistematización que efectúa B. Gonzalo González (1989, pág. 126), distinguiendo tres etapas:

1ª) Etapa Laboralista

La Seguridad Social limita sus efectos solidarios y protectores a las denominadas categorías productivas de la población. Según el citado autor, la

¹⁸⁰Ver J.F. Blasco Lahoz et al. (1993, pág. 48 y siguientes), J.S. Gómez Sala (1994-b) y E. Borrajo Dacruz (1989).

¹⁸¹De la normativa aprobada con posterioridad a dicha Ley destacan las siguientes normas:

- Ley de Seguridad Social (1966): Decreto 907/1966, de 21 de abril, por el que se aprueba el Texto articulado de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad social

- Ley 24/1972, de 21 de junio, de financiación y perfeccionamiento de la acción protectora del Régimen General de la Seguridad Social.

- Ley de Seguridad Social (1974): Decreto 2065/1974, de 30 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

- Ley 26/1985, de 31 de julio, de Medidas Urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social

- Ley 26/1990, de 20 de diciembre, por la que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas.

- Ley de Seguridad Social (1994): Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

Seguridad Social era un *remedio de urgencia* para integrar solidariamente sólo al proletariado del industrialismo embrionario, es decir, a las víctimas de la *cuestión social*, que eran también, y por eso mismo, los agentes del *conflicto social*.

Las formas originarias de cobertura contra los Riesgos Sociales se aplicaban sólo a un sector restringido de la población. Inicialmente los Seguros Sociales no se aplicaban más que a los asalariados, entendiendo este concepto de manera más restrictiva, y refiriéndolo en todo caso nada más que a las personas que estuvieran ligadas por un contrato de trabajo.

La limitación que acusaba este sistema provenía del hecho de que ni siquiera se aplicaba a todos los trabajadores asalariados¹⁸².

2ª) Etapa Profesionalista

El sistema amplía sus estructuras solidarias a toda la población activa de las sociedades industriales desarrolladas, pero sólo a ésta. Aquí se enmarcan todas las medidas introducidas para la cobertura de nuevos colectivos y actividades que acentúan la fragmentación y diversificación del sistema. Al régimen de trabajadores por cuenta ajena se añadieron el de los trabajadores de la agricultura (1943), de la marina (1941), el servicio doméstico (1944), de autónomos (1960), etc.¹⁸³ El Mutualismo administrativo de los funcionarios y el sistema de Clases pasivas se regía por sus propias normas. A todo ello había que sumar las Mutualidades no integradas y los Montepíos exceptuados regulados por la Ley de Mutualidades de 1941.

¹⁸²Según M. Alonso Olea y J.L. Tortuero Plaza (1995, págs. 298), la evolución del sistema de prestaciones de vejez -antes de la Ley de Bases de 1963- comienza con el llamado retiro obrero (Decreto 11-3-1919), se transforma en el subsidio de vejez (Ley 1-9-1939) y más adelante en el seguro de vejez e invalidez (Decreto 18-4-1947). Para un análisis más detallado sobre el tema puede consultarse a estos autores, quienes facilitan además extensa información bibliográfica sobre el tema (1995, págs. 35 y siguientes).

¹⁸³Ver González-Sancho López (1986) y F. Ferreras Alonso (1986, págs. 27-37)

3ª) Etapa Universalista

En un modelo inicialmente profesional, se entiende por etapa universalista aquella en la que se produce una tendencia hacia la extensión de las prestaciones a toda la población residente tanto activa como no activa.

Cuadro 2-32 GRADO DE COBERTURA DEL SISTEMA DE PENSIONES PARA LA POBLACION DE MAYOR EDAD (1994)				
	65 años o más		60 años o más	
	Número	Población protegida	Número	Población protegida
SISTEMA CONTRIBUTIVO				
Invalidez	922.503		1.219.000	
Jubilación	2.883.298		3.198.658	
Viudedad	1.346.079		1.524.686	
Número de pensiones	5.151.880		5.924.344	
Número de pensionistas (1)	4.783.547	89,37%	5.500.784	73,80%
SISTEMA NO CONTRIBUTIVO				
Número de pensiones	154.740	2,89%	154.740	2,07%
TOTAL PENSIONISTAS	4.941.287	92,32%	5.655.524	75,87%
TOTAL POBLACIÓN	5.352.352		7.454.287	
Fuente: <i>Boletín Informativo de la Seguridad Social</i> , M.T.S.S., Noviembre 1994, <i>Censos de población y viviendas 1991</i> , I.N.E. y elaboración propia. (1) Se ha estimado suponiendo que un 7,7% de los pensionistas perciben dos pensiones.				

Según muestran los datos presentados por el Ministerio de Trabajo y Seguriad Social para 1994, la mayor parte de la población mayor de 65 años

tiene acceso a una prestación en la vejez (cuadro 2-32)¹⁸⁴. Ahora bien, nuestro sistema de prestaciones es realmente caótico. El número de pensiones de referencia corresponde a transferencias de diversa denominación: pensión de jubilación, pensión de invalidez, pensión de viudedad o pensión asistencial. Podemos encontrar personas que acceden a más de una prestación, mientras que los desafortunados no consiguen cumplir los requisitos de acceso a ninguna de ellas.

El crecimiento de la población beneficiaria ha tenido lugar a través de dos vías distintas: Por un lado, la generalización de los regímenes contributivos existentes, y, por otro, la instauración de regímenes nuevos de naturaleza no contributiva.

A) AMPLIACIONES DEL SISTEMA CONTRIBUTIVO

El ámbito subjetivo del sistema español, como sistema de corte profesional, está restringido a la que ha sido población activa, es decir, trabajadores por cuenta ajena y trabajadores por cuenta propia o autónomos con ciertas excepciones; y ha sido la propia acotación del ámbito de cobertura la que ha puesto de manifiesto, a largo del tiempo, la insuficiencia del modelo.

Ahora bien, las medidas adoptadas, lejos de cambiar el principio inspirador del modelo, han ampliado y modificado las normas existentes para forzar el concepto de lo que habitualmente se entiende por trabajador y, por tanto, con derecho a protección. Todo ello ha dado lugar a la proliferación de numerosa normativa equiparadora y diferenciadora de las distintas situaciones posibles que dificulta su comprensión y aplicación.

¹⁸⁴Al margen de los datos oficiales es difícil cuantificar el número de personas que, estando necesitadas no perciben pensión. Hay escasos datos publicados y los derivados de encuestas a la población presentan desviaciones derivadas de la ocultación de rentas. Por otro lado, parte de la población mayor de 65 años son mujeres dependientes de la pensión de sus maridos. Ver A. Barrada (1992), A. Jiménez Fernández (1989-a, pág. 187), I. Truyol y A. Martín (1980).

El sistema se ha obstinado en seguir la delimitación del concepto de trabajo establecida por el mercado, primero en sentido restringido, teniendo en cuenta únicamente a lo que hoy se denominan trabajadores por cuenta ajena y, posteriormente, ampliando dicho concepto para abarcar también a los trabajadores por cuenta propia. Esta forma de actuar es sólo un primer paso hacia la universalización, ya que el recorrido por el camino de las ampliaciones del concepto trabajador es limitado¹⁸⁵.

Este método generalizador presenta importantes inconvenientes, entre ellos, los derivados de la presunción de existencia de una relación laboral o profesional entre las nuevas categorías protegidas y no se sabe qué empresarios: tal es el caso de los emigrantes retornados en paro, de los religiosos de diversas confesiones, de los liberados de prisión o de quienes siguen cotizando sin realizar ninguna actividad en virtud de un Convenio Especial¹⁸⁶.

Por otro lado, se vió la necesidad de que el sistema acogiese a los trabajadores de sectores marginales que, presumiblemente, no podían cotizar en base a las exigencias generales. Se establecieron regímenes de baja cotización a los que acceden los marginados y no marginados que, a fin de cuentas, se lo pueden pagar. Por ejemplo, en el Régimen de Empleados de Hogar cotizan no todas las empleadas de hogar, sino sólo aquellas cuyas rentas en general son más elevadas. Al mismo tiempo, y puesto que el acceso es más asequible, es un régimen que da cabida a actividades ilegales y a lo que se ha denominado la compra de pensiones.

Al mismo tiempo, la insuficiencia del sistema -ampliaciones incluidas- ha hecho necesario que se mantenga la práctica de fijar mínimos absolutos en la cuantía de las pensiones. Estos complementos introducen un nota de

¹⁸⁵Ver B. Gonzalo González (1989, pág. 127)

¹⁸⁶Ver Real Decreto 625/1985, de 2 de abril, arts. 11 y siguientes y Orden de 18 de julio de 1991.

universalidad en el sistema contributivo, no en términos de los sujetos acogidos pero sí al garantizar determinado nivel de renta a quienes han cotizado y no disponen de rentas suficientes¹⁸⁷.

El componente asistencial del sistema contributivo afecta en 1992 al 39% de las pensiones del sistema -especialmente a las pensiones de viudedad (51,06%)-, representando el 11,24% del gasto en pensiones contributivas (cuadro 2-33). En dicho ejercicio, se asignaron complementos para mínimos a la mayor parte de los nuevos jubilados de los Regímenes Especiales no asimilados al Régimen General (cuadro 2-34).

Cuadro 2-33 PENSIONES CON COMPLEMENTOS POR MÍNIMO (porcentajes, 1974-1992)					
	NÚMERO DE PENSIONES SOBRE EL TOTAL				IMPORTE DE LAS PENSIONES SOBRE EL TOTAL
	Invalidez	Jubilación	Viudedad	Total	
1984	24,75	48,88	63,04	45,93	11,39
1985	23,99	46,70	61,38	44,30	10,84
1986	13,17	41,20	47,36	38,36	10,31
1987	23,15	39,82	46,64	37,56	9,90
1988	23,80	38,98	47,11	37,61	10,23
1989	24,93	39,27	50,59	38,99	10,68
1990	25,89	39,81	50,58	39,54	10,59
1991	26,34	39,56	50,65	39,58	11,21
1992	26,23	38,71	51,06	39,29	11,24
Fuente: <i>Memoria Estadística Anual 1992</i> , I.N.S.S., Madrid, 1994					

¹⁸⁷En relación a la evolución normativa de las pensiones mínima y de los límites para su concesión puede verse a M. Alonso Olea y J.L. Tortuero Plaza, 1995, pág. 321-325.

Cuadro 2-34
PENSIONES CON COMPLEMENTOS POR MÍNIMO EN CADA RÉGIMEN
 (porcentajes, 1992)

	IMPORTE DE LAS PENSIONES SOBRE EL TOTAL				Nº DE ALTAS SOBRE EL TOTAL
	Invalidez	Jubilación	Viudedad	Total	
R. General	2,04	4,13	18,98	6,48	25,29
Autónomos	12,49	22,77	31,38	22,26	56,04
Agrario C.A.	8,95	12,21	41,30	18,15	57,91
Agrario C.P.	17,35	20,29	36,64	22,18	49,68
Mar	3,02	3,66	22,89	7,86	26,72
Minería	0,36	0,45	16,67	2,57	13,12
Hogar	7,80	44,40	9,63	26,48	49,59
Total	5,74	8,80	23,48	10,81	32,94
Fuente: <i>Memoria Estadística Anual 1992</i> , I.N.S.S., Madrid, 1994					

Además, la forma en la que se han llevado a cabo las ampliaciones ha conducido, inevitablemente, a una complejidad normativa difícil de remediar. La hipertrofia (exceso de normas por encima de la capacidad consuntiva) se añade al abigarramiento (complejidad asistemática) y la puesta en práctica del conjunto conduce a resultados difíciles de predecir y, por tanto, a situaciones de gran inseguridad¹⁸⁸.

A pesar del esfuerzo unificador de la Ley de 1963, el proceso de formación del ordenamiento español deriva en la existencia de una legislación de dimensiones excesivas. Según F. Durán López et al. (1982, pág. 178), el proceso ha originado la aparición de legislación de aluvión, en el que se dificulta el conocimiento del derecho vigente y se permiten prácticas de desconocimiento sistemático de la jerarquía normativa, provocando la indefensión de los sujetos

¹⁸⁸En relación a los diferentes sistemas de pensiones y la necesidad de armonización, ver J.L. Tortuero Plaza (1989).

protegidos y alentando innecesariamente la conflictividad¹⁸⁹.

La diversidad de los regímenes de protección social es causa de insolidaridad ya que a menudo la protección se solapa y otras veces dejan huecos sin cubrir. Proceder acumulando categorías socioprofesionales específicas permite que queden fuera del sistema colectivos de los que nadie se acuerda, todas las personas que no trabajan fuera del hogar (amas de casa) o en ninguna parte (minusválidos de nacimiento, etc.)¹⁹⁰.

B) PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS

El otro procedimiento de ampliación del colectivo de beneficiarios, utilizado en distintos países miembros de las Comunidades Europeas, ha sido la creación de las prestaciones no contributivas. El establecimiento en España de un régimen no contributivo tuvo lugar a partir de la Ley 26/1990, de 20 de diciembre. Esta Ley otorga prestaciones mínimas para aquellas personas mayores de 65 años que no dispongan de rentas, en los términos y condiciones siguientes¹⁹¹:

1º El solicitante ha de ser residente en territorio español al menos durante 10 años entre la edad de 16 años y la edad de devengo de la pensión, de los cuales dos deben ser consecutivos e inmediatamente anteriores a la fecha de la solicitud de la pensión.

2º Se otorga únicamente a mayores de 65 años y queda fuera de cualquier posibilidad la rebaja de la edad mínima para acceder al derecho, es decir, no cabe pensar en la jubilación anticipada.

3º Es requisito indispensable el carecer de rentas o ingresos suficientes; entendiendo por ingresos suficientes el equivalente al importe anual de la pensión

¹⁸⁹Para una descripción completa de los regímenes de protección social existentes en España ver E. González-Sáncho López (1986, págs. 46-55)

¹⁹⁰Ver B. Gonzalo et al. (1981). Un análisis crítico sobre la existencia de Regímenes especiales es el efectuado por J. Vida Soria (1982)

¹⁹¹Ver A. Martín Valverde (1989, pág.37), A. Jiménez Fernández (1989-a, pág. 194), J.A. Jorrín Salces (1992) y Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (ed.) (1991-c)

no contributiva. Si el solicitante convive en una unidad económica los ingresos a tener en cuenta son los de todos los miembros de la unidad económica¹⁹², pero el límite aumenta el 70% por cada persona que convive con el solicitante. Además, el importe global se multiplica por 2,5 si el solicitante convive con ascendientes o descendientes de primer grado.

4º La cuantía de la pensión es, en 1995, de 34.070 pesetas al mes con derecho a dos pagas extraordinarias. Si en una misma unidad económica existe concurrencia de más de una pensión el importe individual se incrementará en el 70%, correspondiendo a cada uno de ellos el 50% del resultado final. La cuantía que corresponda a cada uno quedará sujeta a las reducciones que procedan de la aplicación de los límites, estableciéndose como pensión mínima el 25% de la cuantía fijada para el ejercicio¹⁹³.

El punto de partida de este sistema de prestaciones es el reconocimiento de la insuficiencia, fragmentación y graciabilidad de las pensiones asistenciales existentes, que comienza a hacerse patente a partir de ampliaciones de los requisitos y restricciones del sistema contributivo (a partir de la Ley 26/1985, de 31 de julio). De ahí nacen las mencionadas prestaciones no contributivas, dando lugar a un sistema de prestaciones que presenta las siguientes características:

1.- Las pensiones no contributivas conservan, en cierta medida, alguno de los rasgos de los sistemas contributivos. El requisito de residencia, por un lado, y el de la edad, por otro, garantizan en cierta medida la contribución de los posibles beneficiarios a través del pago de cotizaciones y otros impuestos, a la vez que limitan el acceso y recortan el gasto en prestaciones sociales.

2.- En cuanto a la exigencia de la edad, el sistema no contributivo plantea los mismos problemas que el contributivo. Se mantiene el empeño por identificar

¹⁹²Una unidad económica es la unidad de convivencia integrada por el beneficiario y su cónyuge o personas unidas a áquel por lazos de parentesco de consanguinidad hasta el segundo grado.

¹⁹³Ver M. R. Alarcón Caracuel y S. González Ortega (1991, pág. 398-401)

incapacidad para el trabajo y edad, en un momento como el actual en el que la salida del mercado laboral no la determina la incapacidad para el trabajo, al menos en la mayor parte de las situaciones.

El reconocimiento parcial de esta inconsistencia explica que la Ley de pensiones no contributivas relaje el requisito de la edad estableciendo una prestación por desempleo de carácter asistencial para mayores de 52 años. Sin embargo, persiste el inconveniente de la falta de generalidad ya que dicha prestación se reserva para quienes han cotizado al desempleo y han cotizado más de 15 años a la Seguridad Social. La denominada prestación asistencial por desempleo sigue siendo una prestación contributiva. El modelo sigue empeñándose en utilizar el trabajo como punto de referencia básico. Las prestaciones se conceden a quienes han trabajado para el mercado y no para quienes no lo han hecho, a excepción de quienes pueden justificar incapacidad física o psíquica.

3.- La pensión no posibilita que el anciano lleve una vida independiente.

Según A. Jiménez Fernández (1989, pág. 191), la pensión no contributiva favorece la integración de las personas mayores en la familia, al elevar el límite de acumulación de recursos de la unidad económica cuando se convive con los hijos.

Bajo la justificación de que la familia es la unidad económica de solidaridad y de que la integración es siempre voluntaria, se mejoran las condiciones de acceso para los ancianos que tienen la posibilidad de convivir con sus hijos. Por el contrario, el acceso a la prestación es más difícil para quienes no consiguen la solidaridad de sus hijos, no la desean en términos de convivencia o para los ancianos sin hijos.

Por otro lado, aunque la convivencia sea la situación deseada, el acceso a la pensión no depende de la situación individual del sujeto, de su capacidad

económica. Si el hijo con el que se convive supera el límite establecido, se presupone que la independencia del anciano está garantizada. Del mismo modo, el cónyuge dependiente económicamente -habitualmente las mujeres- no puede conseguir una pensión, ya que los límites se establecen en función de las rentas del cónyuge independiente.

Además, teniendo en cuenta el importe de la pensión la integración del anciano en una unidad económica puede ser una imposición. El nivel de prestaciones actual es el 54% del salario mínimo interprofesional y, por tanto, es difícil que permita una vida independiente, al menos en el medio urbano. La pensión, más que una renta suficiente para la subsistencia, es un subsidio para compensar gastos mínimos: la pensión subvenciona los gastos mínimos del pensionista en el medio familiar en el que necesariamente el pensionista debe insertarse para poder subsistir.

La ampliación de las posibilidades de acceso no es un buen mecanismo para fomentar la integración voluntaria entre el anciano y su familia. El establecimiento de límites de recursos sobre la capacidad económica de otros familiares y la cuantía reducida de la pensión impiden la independencia económica del anciano y la elección libre de las formas de convivencia.

4.- La pensión conserva parte de las características del sistema asistencial.

La prestación no contributiva para la jubilación pretende sustituir a las antiguas prestaciones asistenciales, haciéndolas incompatibles. Esta sustitución se efectúa a través de la supresión de las antiguas prestaciones asistenciales, respetando el derecho de sus perceptores a seguir las disfrutando otorgando a los interesados el derecho de opción entre unas y otras¹⁹⁴.

¹⁹⁴Las nuevas prestaciones sustituyen, entre otras, a las pensiones del Fondo Nacional de Ayuda Social (FAS). Estas pensiones se concedían a ancianos pobres y desvalidos, siempre que no tuviesen otra pensión y ni "derecho a alimentos", es decir, su concesión se consideraba subsidiaria respecto a la que el indigente debía obtener de su familia (ver M. Alonso Olea y J.L. Tortuero Plaza, 1995, pág. 518).

Las prestaciones actuales han dejado de ser graciabiles y discrecionales, pero conservan rasgos importantes de la beneficencia. Aunque sus rasgos asistenciales pretenden disfrazarse a través del mantenimiento de la prestación dentro del sistema de Seguridad Social, no se han configurado como auténtico derecho subjetivo del individuo, como el derecho de todo ciudadano a conseguir una vida digna e independiente.

La protección no contributiva en España sigue siendo una protección básicamente asistencial, ya que se destina únicamente a aquellos individuos que se encuentren en situación de necesidad, verdadera y probada. Según M. Alonso Olea y J.L. Tortuero Plaza (1995, pág. 509), la denominada prueba de necesidad es consustancial con la asistencia social, como lo era para la beneficencia a la que sucede; aunque dista de ésta en que la concesión no es discrecional, demostrada la necesidad se tiene derecho a la prestación y, por tanto, posibilidad de reclamación ante la denegación de la prestación.

No es un sistema de prestaciones universales, sino un sistema residual, destinado a la cobertura de las personas mayores sin recursos de ningún tipo. Por otro lado, la prestación tiene el carácter de prestación mínima y, probablemente, insuficiente para llevar una vida digna. Aunque las pensiones no contributivas están llamadas a ser el sustituto de las arbitrarias ampliaciones del sistema contributivo, en la actualidad no han logrado hacerlo superando las características de un sistema asistencial.

Como señala E. Ortega Prieto y E. Ortega Figueiral (1991, pág. 131), la Ley de pensiones no contributivas es sólo un primer paso para que el significado del concepto de Seguridad Social sea el que se deriva de sus propios términos: *protección de la sociedad, en general, y no sólo de unos determinados estamentos de ésta.*

2.3.2. Factores determinantes de las modificaciones del sistema

El sistema de seguros sociales, a pesar de su evolución, no encajaba con los postulados y exigencias de un Estado de Bienestar, merced al punto de inflexión de la Política Económica occidental que supusieron las teorías de J.M. Keynes después de la Segunda Guerra Mundial. Según P. Durand (1953, pág. 314 a 317), las causas que han favorecido a la generalización de la Seguridad Social pueden sistematizarse de la forma siguiente:

- Causas de orden social: la insuficiencia de recursos de quienes no tienen contratos laborales, la indigencia. Y ese es el caso de los que no perciben ningún tipo de remuneración, de los autónomos que realizan actividades marginales, de los pequeños agricultores, etc.

- Causas de orden económico: la imposibilidad de ciertos grupos sociales de autoprotección ante los riesgos sociales. Este es el caso de colectivos con un grado de seguridad económica autosuficiente que, con el tiempo, disminuye o desaparece.

- Causas de orden técnico: Dificultades a la hora de establecer limitaciones de acceso y derechos adquiridos ante cambios de situación.

- Planteamientos solidarios, más fáciles de implantar cuando se ha llevado a cabo en países de nueva formación donde no estaban consolidados grupos sociales intermedios de carácter profesional o local.

En la ponderación de estos factores en la evolución de los sistemas de protección, hay quienes piensan que la evolución ha sido el fruto en mayor medida de los intereses de ciertos grupos, más que del reconocimiento de las necesidades sociales. Aunque los gastos de protección social han crecido en los países desarrollados, dicho crecimiento siempre ha estado condicionado al miedo a su financiación. En esta línea, G. Tamburi (1989, pág. 13-14) pone de

manifiesto que, a pesar del gradual surgimiento de nuevas realidades sociales, los principales factores que han conducido a cuestionar la evolución de los sistemas públicos de pensiones en Europa son de naturaleza económica. Las iniciativas tomadas por varios gobiernos con el fin de reformar o de racionalizar los sistemas nacionales de pensiones responden a la urgencia de satisfacer exigencias de orden financiero: garantizar el equilibrio presupuestario a medio y largo plazo, reducir el gasto público, evitar que las cargas sociales afecten negativamente la competitividad de las empresas, etcétera.

De ahí la persistencia de los sistemas contributivos. Seleccionando riesgos y relacionándolos con financiación directa, las prestaciones de la Seguridad Social son de aceptación por quienes disfrutan de recursos económicos. Según P. Baldwin (1990, pág. 55), si los seguros sociales no operan en términos de clases o grupos económicos como tales, sino de categorías de riesgos, las bases sociales de la reforma solidaria nos aparecen de forma distinta y los intereses de la distribución se pueden derivar de un espectro social más amplio. Se trata de medidas sociales claramente atractivas para la burguesía.

Según dicho historiador, la evolución de los sistemas de seguridad social ha estado muy condicionada por la autosuficiencia de ciertos grupos de población y por la incidencia que el riesgo ha tenido sobre esos grupos.

En relación a la autosuficiencia del grupo, los cambios en la capacidad de los distintos grupos para afrontar la incertidumbre ha originado que grupos anteriormente insolidarios hayan adquirido interés por la redistribución y viceversa. En cierto sentido, este cambio en la capacidad ha tenido clara manifestación en la posición del grupo representado por los pequeños empresarios acogidos hoy por el régimen de autónomos. Respecto a estos grupos P. Baldwin (1990, pp. 403) escribe: *Los sistemas de bienestar socialmente fragmentado, creados o continuados después de la guerra habían sido moldeados por los independientes satisfechos con las circunstancias económicas que les favorecían, convencidos de que el futuro de su clase estaba razonablemente garantizado y de*

que el mejor curso de acción consistía en adoptar medidas mínimamente redistributivas entre ellos... No tardó mucho, sin embargo, en quedar patente que el separatismo social había sido un error de cálculo. La incorporación a la Seguridad Social de colectivos de autónomos acomodados originó que hiciesen suya la causa de la solidaridad, con la que de otro modo no se hubiesen identificado, buscando la ayuda de la nación con la esperanza de aliviar sus cargas.

En el otro sentido, los cambios en la capacidad de autosuficiencia ha hecho que grupos para los que ha disminuido el riesgo se hayan alejado de actitudes solidarias. Tal es el caso los trabajadores independientes y asalariados de cuello blanco que buscan soluciones separatistas por temor a que se les exija compartir cargas con otros grupos menos afortunados. Soluciones separatistas tales como la posibilidad de optar por los seguros privados o planes de pensiones, factible sólo para quienes tienen capacidad económica, y además con la cínica pretensión de que se incentive la opción a través de beneficios fiscales¹⁹⁵.

Ahora bien, también puede encontrarse partidarios de soluciones separatistas entre los trabajadores no tan bien remunerados. Reacciones antisolidarias que tienen su origen en el temor a quedarse sin prestaciones y en la consciencia del excesivo uso que se ha hecho de la supuesta prosperidad de la clase trabajadora para solucionar los problemas de otros grupos: por ejemplo, pretendiendo financiar pensiones y otras prestaciones sociales sólo con cotizaciones. Mantener

¹⁹⁵P. Pestieau (1992-b, págs. 31-52) pone de relieve el carácter regresivo de la subvenciones fiscales a las pensiones privadas, teniendo en cuenta la dudosa justicia distributiva de dichas pensiones. Como dice N. Altman (1992-b, págs. 79-98), los trabajadores que no pueden acceder a una pensión privada se encuentran en desventaja por dos razones: no gozan de la subvención fiscal y, además, es probable que tengan que pagar más impuestos. Por otro lado, la indisponibilidad de los fondos -utilizada como justificación para posponer la tributación- está siendo anulada a través de préstamos concedidos sobre los derechos consolidados (Banco de Sabadell, Crédit Lyonnais, Caja de Cataluña, BBV, Banco Santander, Central Hispano, etc.; ver *El País*, 19-11-1995, Negocios, pág. 18); de este modo se dispone de liquidez y se pospone la tributación. A pesar de lo cual, el Grupo Socialista ha presentado una propuesta no de ley ante la Comisión de Economía del Congreso de los Diputados para favorecer los sistemas de previsión social privados (*El País*, 22-11-1995, pág. 62).

el sistema de cotizaciones y utilizar el índice pasivos/activos como indicador de una irremediable situación catastrófica, fomenta fácilmente el temor y la insolidaridad de la mayoría en beneficio de una minoría autosuficiente.

El aumento la inseguridad económica para capas cada vez más amplias de población o la persistencia de inseguridad intertemporal para cada grupo, hacen que el criterio de la selección de riesgos y localización de grupos afectados sea cada vez menos útil para cubrir la seguridad económica. La redistribución intertemporal de riesgos sólo puede solucionarse a través de la solidaridad.

En el sistema actual, el aumento de capas de población desprotegidas es cada vez más importante. Según B. Gonzalo González (1989-b, pág. 128 y sig.), la gravedad de la situación se manifiesta en:

- a) La multiplicación de los no asegurados (altos porcentajes de trabajadores por cuenta ajena y propia dependientes de la economía sumergida).
- b) La persistencia de los infraasegurados (los numerosos colectivos asegurados intermitentemente y de los asegurados parciales).
- c) La permanencia de los inasegurables (contingentes crecientes de pobres y marginados que viven fuera o en la frontera misma de la economía de mercado).

La escisión cada vez más profunda de la sociedad, la segmentación del mercado de trabajo y la marginación de una proporción creciente de la población va a ser un hecho si no se adoptan medidas rápidas que frenen dicho proceso. El núcleo estable de trabajadores permanentes no ha dejado de reducirse, mientras que aumenta la proporción de personal temporal, precario y a tiempo parcial¹⁹⁶.

Según A. Gorz (1994-a, pág. 76), en Gran Bretaña el número de empleos a tiempo completo no ha dejado de disminuir desde 1979. En la actualidad el

¹⁹⁶Sobre la incidencia de las fórmulas atípicas de empleo y la duración del tiempo de trabajo en la Comunidad Europea ver R. Konle-Seidl et al. (1990).

90% de los empleos creados son precarios, a tiempo y salario parciales (contra el 65% de los años 80). Estos trabajos representan el 28% del total. En EEUU las 500 mayores empresas no emplean más que a un 10% de asalariados permanentes y a tiempo completo. Los empleos precarios e inestables representarán más de la mitad del total de los empleos americanos antes de 10 años.

El total de parados, de asalariados a tiempo parcial, de personas cuyo salario es inferior al nivel de pobreza (el 18% de los activos americanos) y de personas que a pesar de su nivel de formación no encuentran más que trabajo no cualificado, representa actualmente el 40% de la población activa en EEUU y Gran Bretaña, y entre el 30 y el 40% en la mayor parte de países de la Unión Europea ¹⁹⁷.

Según un estudio citado por A. Gorz (1991, pág. 284-285), la continuidad de la actual evolución conducirá en una decena de años a una población segmentada según las siguientes proporciones:

- El 25% de trabajadores permanentes, cualificados y protegidos por convenios colectivos de grandes empresas.
- El 25% de trabajadores periféricos que, en las empresas de subcontratas y de servicios, ocupan empleos precarios, poco cualificados, mal pagados, según horarios que van a capricho del empleador y de las fluctuaciones del mercado.
- El 50% de trabajadores marginales, parados o semiparados, que hacen trabajos ocasionales o estacionales, trabajos humildes. Esta es ya la situación del 51% de los franceses de 18 a 24 años se encuentran ya en este caso (el 26% son parados totales, el 25% realizan trabajos humildes) y en Italia, España, Holanda y Gran Bretaña estas proporciones son todavía más elevadas.

¹⁹⁷De acuerdo con los últimos datos publicados por la Oficina Comunitaria de Estadísticas (EUROSTAT) para 1994, el 33% de los asalariados españoles tienen contratos temporales. Ésta es la tasa más alta de la Unión Europea, cuya media es del 8,9%. El 6,9% de los empleos españoles es a tiempo parcial, frente al 15% de los europeos. Los parados de larga duración - más de un año- alcanzan en España al 52,7% de las personas que buscan empleo; esa tasa es del 48,1% para el conjunto europeo (*El País*, 12-7-1995, pág. 49).

Un nuevo modelo de organización, basado en un nivel elevado de información combinado con flexibilidad máxima en la gestión de efectivos (Re-engineering), permite asegurar un mismo volumen de producción con la mitad del capital y de un 40% a un 80% menos de asalariados. De los 90 millones de empleos que suministra el sector privado en EEUU, 25 millones podrían ser suprimidos. En Alemania, 9 millones de empleos sobre un total de 33 desaparecerían si las técnicas y los métodos más avanzados fuesen aplicados en todos los lugares donde fuese posible. La tasa de paro alemana alcanzaría entonces el 38% (A. Gorz, 1994-a, pág. 75)¹⁹⁸.

De ser así, más de un tercio de la población activa ya no pertenece a la *Sociedad salarial*, o no pertenece más a que a medias, y muchos de aquellos o aquellas que todavía pertenecen a ella por su empleo temen, no sin razón, que acabarán siendo expulsados. Los cambios acontecidos en estos años siguen su camino, sea cual sea la acogida que les demos. No puede haber vuelta atrás.

Ya no se podrá contar con los servicios para absorber la fuerza de trabajo eliminada por la industria. Las dificultades actuales no se enmarcan en el ciclo histórico de autocorrección. La respuesta al problema del empleo no puede residir de ninguna forma en el aumento del trabajo convencional. Teniendo en cuenta estos datos es difícil creer que el pleno empleo pueda ser restablecido en

¹⁹⁸En relación a la evolución de la política de empleo en España puede verse a M. García Crespo (1994) y a I. Flórez Saborido (1994). Este autor concluye que la flexibilización de la contratación, como se ha puesto en práctica, hace que España presente los índices más elevados de temporalidad de toda la Europa Comunitaria, con los consiguientes riesgos de precariedad en el empleo. Por otro lado, un estudio del Centre for Economic Policy Research, que analiza la situación en Francia, Grecia, España y Reino Unido, dice que la petición de liberalizar los escleróticos mercados laborales europeos para crear un modelo más flexible, como en EEUU, carece de fundamento ya que no existe relación entre desregulación y paro. El informe cita la experiencia en Reino Unido, país en el que la reducción de los subsidios y de la protección del empleo no se han traducido en una baja del paro; el informe destaca, asimismo, que el paro en Europa en 1950-1960 fué la mitad que en EEUU a pesar de que el Viejo Continente contaba con ayudas más generosas al desempleo (*El País*, 9-5-1995, pág. 58). En el mismo sentido se pronuncia el informe de la OIT sobre el empleo en el mundo: La desregulación de los mercados de trabajo, como recortes salariales o la flexibilidad laboral, no resuelve los problemas del empleo y pobreza existentes (OIT, 1995).

el futuro. Según C. Handy (1984, pág. 63), la respuesta breve a la pregunta ¿habrá otra vez pleno empleo? ha de ser: No en nuestro tiempo¹⁹⁹.

En opinión de A. Gorz (1994-a, pág. 76), el valor-trabajo no debe permanecer como base de la organización de la sociedad. La obstinación del discurso social y político en hacer del empleo el fundamento de la cohesión social y del sentido de la vida de cada cual, excluye socialmente a todos aquellos, virtualmente mayoritarios, para los que el empleo es siempre precario, temporal y a merced de la arbitrariedad patronal y de las fluctuaciones del mercado. Si se quiere restablecer la cohesión social como ciudadano de pleno derecho, es necesario comenzar a reconocer que la sociedad salarial ha muerto y que es la actividad y no solamente el trabajo-empleo lo que deberá fundamentar el estatuto, los derechos y el valor social reconocido a los individuos.

La sustitución del empleo total por el empleo parcial, la movilidad en el empleo y los cambios de dedicación a lo largo de la vida, la puesta en duda de los estereotipos en cuanto al papel de la mujer y del hombre en el trabajo y en casa, son demasiados cambios para que el sistema actual los absorba sin trastornos. Todos ellos se suman para constituir un ataque frontal a nuestra manera de concebir el trabajo, a cómo se organiza y el lugar que ocupa en nuestras vidas. Aunque las consecuencias sean dolorosas para muchos, si dirigimos nuestra mirada más allá de lo que se ha perdido hacia aquello que lo

¹⁹⁹En esta línea se plantea la necesidad de repartir el trabajo. Véase, por ejemplo, la propuesta de los sindicatos europeos de reducción de la jornada laboral a 32 horas semanales y la cuatro días de trabajo a la semana (*El País*, 11-5-1995, pág. 59) o la del sindicato metalúrgico alemán a favor del modelo de la *alianza para el trabajo*, consistente en un pacto que compromete a los trabajadores a renunciar a incrementos salariales (en términos reales) a cambio del aumento del empleo y de que no se recorten las prestaciones sociales (*El País*, 19-1-95, pág. 54). La propuesta de J. Robin (editor de la revista *Transversales. Science y culture*) estriba en hacer compatible la reducción del horario laboral con el segundo cheque, recomendando su puesta en marcha para el conjunto de países de la Comunidad (*El País*, 16-5-1995, pág. 62). F. Estapé considera que se acerca un tiempo en el que el trabajo será un privilegio y que la tasa de desempleo no puede reducirse sin disminuir las horas de trabajo; es partidario, al mismo tiempo, de incrementar el Estado de bienestar en España (*El País*, 20-6-1994, pág. 37).

sustituirá, se vislumbran nuevas pautas que poseen su emoción propia siempre que nos dispongamos a equiparnos para obtener los beneficios que comportan.

La creciente preocupación de los organismos internacionales (OIT, Consejo de Europa, Comunidad Económica Europea, etc.) apuesta por un nuevo enfoque de la seguridad social frente a las nuevas necesidades, especialmente en la vejez, en un horizonte en el que se acentuará la existencia de colectivos de alto riesgo. Se postula por la superación del ámbito contributivo, atendiendo además al resto de ciudadanos, especialmente en la vejez.

Con independencia del contexto económico y financiero, aparecen nuevas realidades sociales que ponen en evidencia la necesidad de ajustar y adaptar la legislación de Seguridad Social. Sin embargo, el proceso de asimilación dentro del cuerpo normativo de disposiciones innovadoras de índole meramente social parece más lento, a pesar de que se le considere igualmente ineludible, por lo menos a mediano o largo plazo.

El problema no es el envejecimiento o la disminución de población dispuesta a trabajar, y tampoco puede serlo la disminución de los puestos de trabajo en un mundo en el que el producto crece; la dificultad consiste en encontrar mecanismos legitimados de distribución del producto. El crecimiento del empleo, como se ha concebido hasta ahora, ha dejado de ser la solución.

2.3.3. La Seguridad Social y el mantenimiento de la inseguridad económica

Las ampliaciones de cobertura realizadas en España han conducido hacia lo que puede denominarse **modelo neoprofesional**, modelo que no ofrece una cobertura satisfactoria de las necesidades planteadas en la actualidad y de las que previsiblemente se van a producir en los próximos años.

Según afirman diversos especialistas, el sistema actual de Seguridad Social español sigue siendo, básicamente, al modelo profesionalista, en el cual la incorporación al respectivo campo de aplicación no viene dada por razón de ostentar simplemente la condición de ciudadano o residente sino que está condicionada a la realización de una actividad profesional. Ni el sistema no contributivo ha conseguido romper esta propensión.

Es un sistema que ha ampliado el ámbito subjetivo y objetivo de cobertura pero las limitaciones de acceso siguen siendo importantes y, lo que es peor, las líneas utilizada para suavizar las condiciones de entrada han sido arbitrarias. Nuestro sistema de prestaciones es realmente caótico, corresponde a transferencias de diversa denominación: pensión de jubilación, pensión de invalidez, pensión de viudedad o pensión no contributiva. Además podemos encontrar personas que acceden a más de una prestación, mientras que los desafortunados no consiguen cumplir los requisitos de acceso a ninguna de ellas. Por otro lado, es un contrasentido que el Estado penalice a través de los sistemas de pensiones el abandono del mercado laboral en un momento en el que está siendo tan necesario el reparto del trabajo²⁰⁰ o en aquellos casos en los que el sujeto es expulsado involuntariamente.

²⁰⁰Cada vez hay más sujetos sometidos a la trampa del empleo o imposibilidad de abandonar voluntariamente el empleo sin perder los beneficios profesionales (G. Standing, 1991, pág. 487).

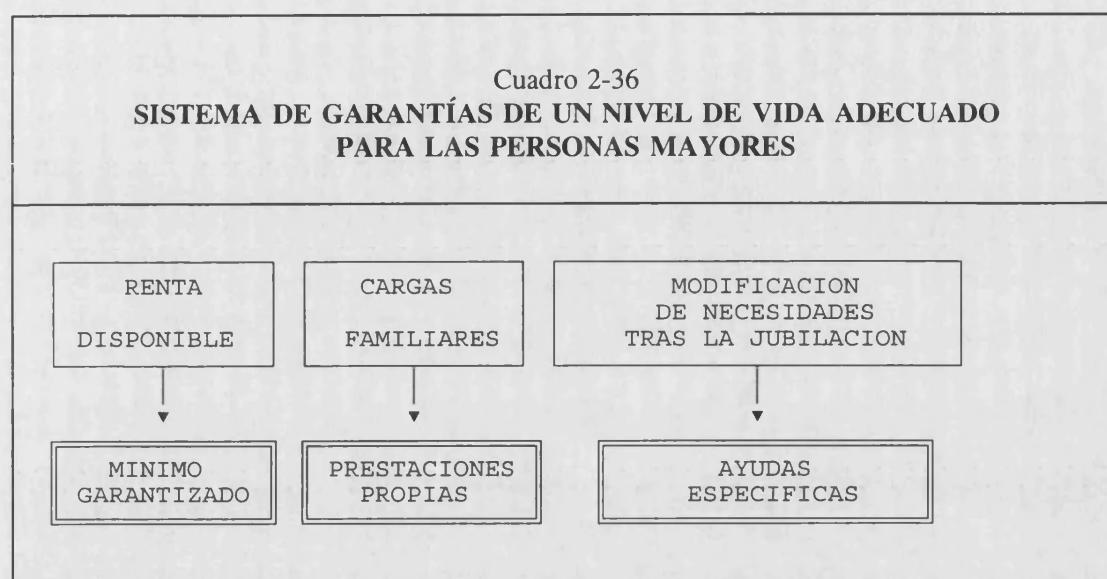
Cuadro 2-35 PENSIONES MÍNIMAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL (1995)				
	Sin cónyuge		Con cónyuge	
	Importe mensual	Relación con SMI	Importe mensual	Relación con SMI
Jubilación				
Edad \geq 65 años	51.180	81,63	60.220	96,04
Edad < 65 años	44.670	71,24	52.700	84,05
Pensión media (Octubre 1994)	68.884	113,73		
Viudedad				
Edad \geq 65 años	51.180	81,63		
Edad \geq 60 < 65	44.670	71,24		
Edad < 60 años	34.075	54,34		
Pensión media (Octubre 1994)	42.869	70,78		
Pensión no contributiva				
Edad \geq 65 años	34.070	54,34		
S.O.V.I				
Vejez y viudedad	36.590	58,36		
S.M.I. (1995)⁽¹⁾	62.700	100,00		
Fuente: <i>Boletín Informativo de la Seguridad Social</i> , M.T.S.S, Noviembre 1994; Ley 41/1994, de 30 de diciembre, de PGE-1995 y elaboración propia (1) S.M.I. (1994) = 60.570				

En cuanto al importe de las prestaciones, el nivel medio es relativamente bajo (cuadro 2-35). La pensión media de jubilación suspera levemente el salario mínimo interprofesional. Quienes perciben pensiones de viudedad cobran, en términos medios, el 70,78% del salario mínimo. No están en mejor situación los pensionistas con complementos para mínimos, quienes perciben incrementos a la pensión por cónyuge a cargo o los que cobran pensiones no contributivas.

Los sistemas de pensiones de corte profesional son y serán los que mejor se adaptan a quienes tienen carreras largas y seguras. Las pensiones públicas contributivas y los beneficios fiscales sobre planes de pensiones privados recompensan a quienes tienen empleos seguros en perjuicio de los que tienen empleos frágiles o que no tienen ninguno. Según P. Durand (1953, pag. 729), los sistema de mantenimiento de rentas a través de la Seguridad Social desembocan en una redistribución de rentas en favor de los beneficiarios que pertenecen a la clase media, más que en beneficio de los elementos más humildes de la población.

El programa de mantenimiento de rentas es un programa insolidario: redistribuye riesgos entre grupos con similar capacidad económica y perpetua las desigualdades de mercado. El resultado del mismo ha sido apropiadamente denominado Efecto Mateo, en el sentido siguiente: aquél que tenga le será dado y tendrá en abundancia (H. Deleek, 1979). Como dice P. Baldwin (1990, pág. 63), sólo en el plano muy superficial parece una paradoja el hecho de que la extensión de la democracia no haya conducido a un incremento de la redistribución vertical, sino a la canalización de los recursos por medio del estado desde la clase media de vuelta a sí misma.

Un modelo de Seguridad Social para todos que proporcione seguridad económica debe contemplar, en alguna medida, las propuestas que figuran en el cuadro 2-36:



Al margen de cuál haya sido el nivel garantizado a través del modelo contributivo, los problemas que origina deben solucionarse a través de un mínimo de renta garantizado para todos los ciudadanos de edad avanzada, de manera que la seguridad económica quede garantizada para todos y no sólo para quienes han tenido trabajos seguros. Y todo ello, al margen de la existencia de toda una serie de ayudas específicas y complementarias.

El principio de universalidad consitituye una característica fundamental de la Seguridad Social y atribuye la amplitud del campo de aplicación que comprende a todo ser humano. El seguro social nace como instrumento de protección de los trabajadores por cuenta ajena y cualquier ampliación parcial de su campo de aplicación nunca le ha hecho perder tal carácter. La insuficiencia de la solución que ello produce, frente a las necesidades sociales, es obvia.

No puede considerarse que sólo los trabajadores asalariados padecen situaciones de necesidad y, de ese modo, justificar la cobertura de sus riesgos a través de la solidaridad social: una parte de quienes trabajan por cuenta propia poseen menores recursos económicos que ellos; las amas de casa, aunque no perciban un salario, son elementos activos de la población y contribuyen a la

subsistencia de la unidad familiar con su actividad, del mismo modo que otros miembros lo hacen con su ganancia. Según A. Venturi (1954, pág. 338 y 344), estos ejemplos muestran cómo las exclusiones del campo de aplicación de los seguros sociales son económica y socialmente injustificados y, más aún, moralmente injustos. Según el citado autor, lo único que tiene valor es la condición humana, y no la pertenencia a un particular grupo social o categoría económica. La Seguridad Social debe excluir cualquier diferenciación basada en la edad, sexo, raza y religión.

La aplicación universal implica la desaparición de la figura de los familiares del asegurado y, por tanto, de las prestaciones basadas en la relación con el asegurado-cabeza de familia. En el nuevo ordenamiento, cada miembro de la población es titular de un derecho propio y, en base a éste, recibirá las prestaciones. El sistema debe basarse en los principios que inspiran los derechos propios frente al sistema de derechos derivados, como mecanismo más adecuado para garantizar la independencia económica del individuo y posibilitarle la opción libre por el tipo de convivencia que desee. Hay que desvincular los subsidios de la situación familiar y proporcionar las ayudas a los individuos, evitando la discriminación a ciertos tipos de familias; es necesario tratar a la gente administrativamente como individuos que pueden, si lo desean, vivir juntos en familia. De ese modo se corregirán las deficiencias básicas de un sistema profesional de protección básicamente familiar, que deja sin protección en caso de ruptura del vínculo familiar y sobreprotege cuando se accede al aseguramiento acumulando derechos propios y derechos derivados.

Las sociedades de la Unión Europea son más ricas que cuando instauron sus regímenes de protección, pero les falta un mecanismo institucional que permita distribuir su propia riqueza en el conjunto de la sociedad. Sólo el que tiene trabajo y el que a través del trabajo obtiene ingresos, tiene posibilidades de participar en la riqueza nacional. ¿Queremos que la Seguridad Social prolongue este sistema de distribución garantizando rentas a los que ya las tienen garantizadas de otro modo?

ANEXO 2.1

LA TASA BRUTA DE SUSTITUCIÓN DE LA PENSIÓN EN RELACIÓN AL SALARIO²⁰¹

Esta formulación pretende determinar, de forma sencilla, qué relación existe entre la pensión y el salario previo a la jubilación a partir de la Ley 26/1985, de 31 de julio, sobre medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social. Sólo se tienen en cuentas las reglas de carácter general y, por tanto, se omiten las específicas de colectivos particulares.

1. Según la normativa en vigor, la pensión de jubilación se calcula aplicando a la base reguladora de la prestación un tipo porcentual determinado en función del número de años de cotización del trabajador. Si el trabajador se jubila anticipadamente se aplican, sobre el resultado anterior, unos coeficientes reductores. Las reglas básicas son las siguientes:

1.1 La Base Reguladora de la pensión se calcula dividiendo por 112 el resultado de sumar las bases de cotización del interesado durante 96 meses -8 años- inmediatamente anteriores a la jubilación.

El divisor 112 se corresponde con los 12 meses y las 2 pagas extraordinarias de cada uno de los 8 años que se utilizan para el cálculo, ya que la pensión se percibe en 14 pagas al año y se calcula en términos mensuales.

Para efectuar este cálculo, no se actualizan las bases correspondientes a los 24 últimos meses y las restantes lo harán según la evolución del IPC pero sólo hasta el mes inmediato anterior en que se inicie el período de bases no

²⁰¹La numeración de los cuadros de este anexo coincide con la de los gráficos que figuran en el texto de igual contenido.

actualizables.

$$\text{BASE REGULADORA} = \frac{\sum_{j=1}^{24} b_j + \sum_{j=25}^{96} b_j \frac{I_{25}}{I_j}}{112}$$

Siendo:

b_j = Base de cotización del mes j -ésimo anterior a la jubilación.

I_j = Índice General de Precios al Consumo del mes j -ésimo anterior a la jubilación.

$j = 1, 2, \dots, 96$

1.2 Para calcular la pensión mensual se tiene en cuenta el **número de años de cotización** del trabajador. El importe de la pensión será el 100% (porcentaje máximo) de la base reguladora si se ha cotizado durante 35 años o más. En otro caso, se practica un descuento del 2% por año que falte para cubrir el período de los 35 años. Como el período mínimo de cotización es de 15 años, el porcentaje mínimo a aplicar sobre la Base Reguladora, según esta regla, será del 60%.

1.3 El importe de la pensión depende también de la **edad de jubilación** en las pensiones anticipadas. La pensión estimada según los puntos anteriores -pensión plena- se adquiere si el trabajador se jubila a la edad normal de jubilación -habitualmente a los 65 años-, si lo hace anticipadamente su importe se reduce un 8% por cada año de anticipación²⁰².

1.4 La cuantía resultante de la aplicación de las reglas anteriores está sujeta

²⁰²Esta reducción afecta únicamente a las jubilaciones anticipadas según esta modalidad (ver anexos 1.1 y 1.2).

a un **límite mínimo** y un **límite máximo** fijados la Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada año.

Para 1995, el límite máximo está fijado en 3.714.508 pesetas anuales o en 265.322 pesetas mensuales para pensiones de 14 pagas al año.

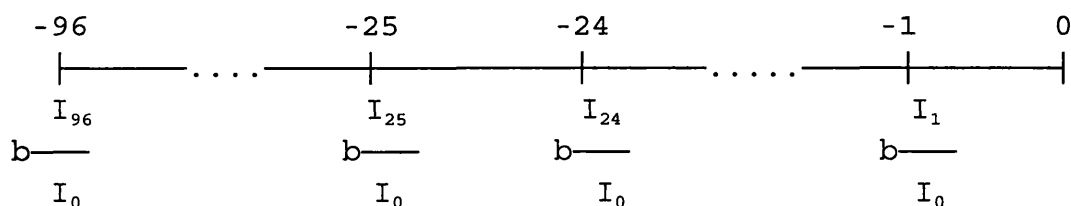
Así mismo, están previstos complementos a las pensiones que no alcancen ciertos importes mínimos. Las pensiones mínimas para el ejercicio 1995, se fijan en 716.520 pesetas al año (divididas en 14 pagas de 51.180 pesetas) si el titular ha cumplido los 65 años y de 625.380 pesetas anuales (o 14 pagas de 44.670 pesetas cada una). Además, es posible acceder a un complemento de importe superior para beneficiarios con cónyuge a su cargo.

El acceso a las pensiones mínimas se supedita a una prueba de ingresos que incluye como condición principal el no haber obtenido en 1995 rentas del trabajo o del capital superiores a 785.476 pesetas (ver Ley 41/1994, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1995, art. 36, 40 y 41). En este trabajo se supone que el pensionista supera la prueba de ingresos y accede a la pensión mínima.

2. A partir de estas reglas de carácter general se elabora a continuación un modelo simple para cuantificar **la tasa de sustitución de la pensión** en relación al salario. El desarrollo de la formulación, en el que se especifican las simplificaciones utilizadas, es el siguiente:

2.1. Para el cálculo de la Base Reguladora se supone que las bases de cotización del asegurado son equivalentes en términos reales durante todo el período analizado, suposición acorde con la evolución del salario real medio.

De este modo, la progresión de las bases de cotización en función de la inflación mensual, será:



Siendo:

b = Base de cotización en pesetas del período 0 -día de acceso a la jubilación-.

b_j = Base de cotización del mes j -ésimo anterior a la jubilación, equivalente en términos reales a la Base de cotización del mes anterior a la jubilación.

I_j = Índice General de Precios al Consumo del mes j -ésimo anterior a la jubilación.

$j = 1, 2, \dots, 96$

A partir de esta progresión, la base reguladora (BR) puede formularse del siguiente modo:

$$BR = \frac{\sum_{j=1}^{24} b \frac{I_j}{I_0} + \sum_{j=25}^{96} b \frac{I_j}{I_0} \frac{I_{25}}{I_j}}{112}$$

$$BR = b \frac{\sum_{j=1}^{24} \frac{I_j}{I_0} + 72 \frac{I_{25}}{I_0}}{112}$$

Si suponemos que el IPC crece a una tasa mensual constante i_m , entonces la expresión anterior quedará del siguiente modo:

$$BR = b \frac{\sum_{j=1}^{24} (1+i_m)^{-j} + 72 (1+i_m)^{-25}}{112}$$

$$BR = b \frac{\frac{1 - (1+i_m)^{-24}}{i_m} + 72 (1+i_m)^{-25}}{112} = b \frac{A}{112} \quad . . . (1)$$

2.2. Sobre la Base Reguladora se practicará el descuento por carrera laboral incompleta (Dn_c):

$$Dn_c = 0,02 (35 - n_c) \quad (2)$$

Siendo: n_c = Número de años cotizados = 15, 16.., 35

2.3. El descuento por jubilación anticipada (De), suponiendo que la edad normal de jubilación es a los 65 años, se cuantifica a partir de la siguiente función:

$$De = 0,08 (65 - e) \quad (3)$$

Siendo: e = Edad de jubilación = 60, 61.., 65

2.4. La pensión de jubilación -pensión inicial-, a partir de las ecuaciones (1), (2 y (3), será:

$$P = \frac{BR (1 - Dn_c) (1 - De)}{A}$$

$$P = b \frac{[1 - 0,02 (35 - n_c)] [1 - 0,08 (65 - e)]}{112} \quad . . . (4)$$

2.5. Para el cálculo de la Tasa de Sustitución se toma como salario de referencia la media de las bases de cotización actualizadas de los ocho años anteriores a la jubilación²⁰³. La relación entre pensión y base media de

²⁰³Este supuesto puede desvirtuarse ante la existencia de límites en las bases de cotización correspondientes a cada categoría profesional o bases elegidas libremente por el cotizante. En este estudio no se tiene en cuenta el alcance de estas cuestiones ya que no afectan a la mayoría. Las bases de cotización, aunque sometidas a topes que afectan a las remuneraciones más altas, se mantienen muy próximas a los salarios reales en el Régimen General, Régimen Especial de la Minería del Carbón y de los Trabajadores del Mar. No puede decirse lo mismo en relación a los regímenes cuyas bases de cotización son de libre elección (por ejemplo, el Régimen de Autónomos). Si se cotiza por bases muy inferiores a la renta obtenida, la tasa de sustitución en relación a la renta real será más reducida que la que se obtiene en relación a la base, como

cotización se establece teniendo en cuenta que la pensión se cobra en 14 pagas al año y que la base de cotización anual se fracciona en 12 mensualidades. De este modo:

$$\begin{aligned}
 14 P &= 12 b \text{ TS} \\
 P &= 12/14 b \text{ TS} \quad (5) \\
 \text{Siendo: } TS &= \text{Tasa de sustitución}
 \end{aligned}$$

Sustituyendo (5) en (4) y operando:

$$TS = \frac{A}{96} (0,30 + 0,02 n_c) (0,08 e^{-4,2})$$

$$TS = \frac{\frac{1 - (1+i_m)^{-24}}{i_m} + 72 (1+i_m)^{-25}}{96} (0,30 + 0,02 n_c) (0,08 e^{-4,2})$$

Siendo:

TS = Tasa de sustitución de la pensión en relación a la base de cotización.

i_m = Tasa de inflación mensual.

n_c = Número de años cotizados = 15, 16..., 35

e = Edad de jubilación = 60, 61..., 65

consecuencia no del nivel de prestaciones relativo sino de la opción elegida por del cotizante.

3. Los resultados dependen de los valores que adopten las siguientes variables: la inflación de los dos años previos a la jubilación, el número de años de cotización del trabajador y la edad en la que éste se jubila -si lo hace anticipadamente-.

3.1. Si suponemos que el trabajador se jubila a los 65 años ($e = 65$) y que ha cotizado al menos 35 años ($n_c = 35$), la tasa de sustitución depende exclusivamente de la tasa de inflación (cuadro 2-2_a):

$$TS(i_m) = \frac{A}{96} = \frac{\frac{1 - (1+i_m)^{-24}}{i_m} + 72(1+i_m)^{-25}}{96}$$

Cuadro 2-2 _a LA TASA DE SUSTITUCIÓN DE LA PENSIÓN SEGUN LA TASA DE INFLACIÓN		
Tasa de inflación (i)	$i_m^{(1)}$	$TS(i_m)$ ($e=65; n_c=35$)
0,00	0,0000	1,00
0,01	0,0008	0,98
0,02	0,0017	0,96
0,03	0,0025	0,95
0,04	0,0033	0,93
0,05	0,0041	0,92
0,06	0,0049	0,90
0,07	0,0057	0,88
0,08	0,0064	0,87
0,09	0,0072	0,86
0,10	0,0080	0,84
(1) $i_m = (1 + i)^{1/12} - 1$		

3.2. Teniendo en cuenta cuál ha sido la evolución del IPC en estos años, puede calcularse la $TS(i_m)$ para las jubilaciones que se hayan producido en estos años, suponiendo aplicación plena de la Ley 26/1985, de 31 de julio (cuadro 2-2_b).

<p style="text-align: center;">Cuadro 2-2_b LA TASA DE SUSTITUCIÓN DE LA PENSIÓN SEGUN EL AÑO DE JUBILACIÓN (1988-1994)</p>			
Año de jubilación (t)	Tasa de in-flación (i) ⁽¹⁾	$i_m^{(2)}$	$TS(i_m)$ (e=65; n _c =35)
1988	0,0705	0,0057	0,88
1989	0,0507	0,0041	0,91
1990	0,0581	0,0047	0,90
1991	0,0673	0,0054	0,89
1992	0,0631	0,0051	0,89
1993	0,0595	0,0048	0,90
1994	0,0525	0,0043	0,91
1995	0,0464	0,0038	0,92
<p>(1) $i = (i_{t-1} + i_{t-2})/2$</p> <p>(2) $i_m = (1 + i)^{1/12} - 1$</p>			

Años de cotización (n_c)	Edad de jubilación (e)					
	60	61	62	63	64	65
15	0,33	0,38	0,42	0,46	0,51	0,55
16	0,34	0,39	0,43	0,48	0,53	0,57
17	0,35	0,40	0,45	0,50	0,54	0,59
18	0,36	0,41	0,46	0,51	0,56	0,61
19	0,38	0,43	0,48	0,53	0,58	0,63
20	0,39	0,44	0,49	0,54	0,59	0,64
21	0,40	0,45	0,50	0,56	0,61	0,66
22	0,41	0,46	0,52	0,57	0,63	0,68
23	0,42	0,48	0,53	0,59	0,64	0,70
24	0,43	0,49	0,55	0,60	0,66	0,72
25	0,44	0,50	0,56	0,62	0,68	0,74
26	0,45	0,51	0,57	0,63	0,69	0,76
27	0,46	0,53	0,59	0,65	0,71	0,77
28	0,48	0,54	0,60	0,67	0,73	0,79
29	0,49	0,55	0,62	0,68	0,75	0,81
30	0,50	0,56	0,63	0,70	0,76	0,83
31	0,51	0,58	0,64	0,71	0,78	0,85
32	0,52	0,59	0,66	0,73	0,80	0,87
33	0,53	0,60	0,67	0,74	0,81	0,88
34	0,54	0,61	0,69	0,76	0,83	0,90
35	0,55	0,63	0,70	0,77	0,85	0,92

(1) $i = 0,0465$ $i_m = 0,0038$

3.4. Cálculo de las Bases Reguladoras de quienes han cotizado a bases máximas de cotización, bases equivalentes al salario medio y bases mínimas (cuadro 2-4_a).

Cuadro 2-4 _a BASE REGULADORA Y BASE DE COTIZACIÓN MEDIA PARA DISTINTAS BASES DE COTIZACIÓN ⁽¹⁾					
Período	j	IPC ⁽²⁾	Base Máxima	Base Media	Base Mínima
1987-1	96	134,8	259980	121500	49170
2	95	135,4	259980	121500	49170
3	94	136,1	259980	121500	49170
4	93	136,4	259980	121500	49170
5	92	136,3	259980	121500	49170
6	91	136,3	259980	121500	49170
7	90	137,7	259980	121500	49170
8	89	137,6	259980	121500	49170
9	88	138,9	259980	121500	49170
10	87	139,7	259980	121500	49170
11	86	139,4	259980	121500	49170
12	85	139,9	259980	121500	49170
1988-1	84	140,8	267780	128700	51390
2	83	141,2	267780	128700	51390
3	82	142,2	267780	128700	51390
4	81	141,7	267780	128700	51390
5	80	141,7	267780	128700	51390
6	79	142,2	267780	128700	51390
7	78	144,1	267780	128700	51390
8	77	145,6	267780	128700	51390
9	76	146,8	267780	128700	51390
10	75	147,0	267780	128700	51390
11	74	146,9	267780	128700	51390
12	73	148,1	267780	128700	51390
1989-1	72	149,8	275820	136100	54480
2	71	149,9	275820	136100	54480
3	70	150,9	275820	136100	54480
4	69	151,3	275820	136100	54480
5	68	151,5	275820	136100	54480
6	67	152,3	275820	136100	54480
7	66	154,8	275820	136100	54480
8	65	155,1	275820	136100	54480
9	64	156,8	275820	136100	54480
10	63	157,4	275820	136100	54480
11	62	157,7	275820	136100	54480
12	61	158,3	275820	136100	54480

Cuadro 2-4.
BASE REGULADORA Y BASE DE COTIZACIÓN MEDIA
PARA DISTINTAS BASES DE COTIZACIÓN ⁽¹⁾

Período	j	IPC ⁽²⁾	Base Máxima	Base Media	Base Mínima
1990-1	60	158,8	291540	197700	58350
2	59	160,8	291540	197700	58350
3	58	161,4	291540	197700	58350
4	57	161,8	291540	197700	58350
5	56	161,8	291540	197700	58350
6	55	162,3	291540	197700	58350
7	54	164,5	291540	197700	58350
8	53	165,2	291540	197700	58350
9	52	166,9	291540	197700	58350
10	51	168,4	291540	197700	58350
11	50	168,2	291540	197700	58350
12	49	168,6	291540	197700	58350
1991-1	48	169,6	306480	158900	62005
2	47	170,6	313950	158900	63833
3	46	171,6	317685	158900	64746
4	45	172,5	319553	158900	65203
5	44	173,4	320486	158900	65432
6	43	174,2	320953	158900	65546
7	42	175,0	321187	158900	65603
8	41	175,8	321303	158900	65631
9	40	176,7	321362	158900	65646
10	39	177,6	321391	158900	65653
11	38	178,4	321405	158900	65656
12	37	179,1	321413	158900	65658
1992-1	36	180,8	321420	170900	65660
2	35	182,0	321420	170900	65660
3	34	182,6	321420	170900	65660
4	33	182,5	321420	170900	65660
5	32	182,9	321420	170900	65660
6	31	182,9	321420	170900	65660
7	30	183,5	321420	170900	65660
8	29	185,2	321420	170900	65660
9	28	186,7	321420	170900	65660
10	27	186,8	321420	170900	65660
11	26	186,9	321420	170900	65660
12	25	187,5	321420	170900	65660
1993-1	24	188,1	338130	181700	68285
2	23	188,7	338130	181700	68285
3	22	189,3	338130	181700	68285
4	21	189,9	338130	181700	68285
5	20	190,5	338130	181700	68285
6	19	191,1	338130	181700	68285
7	18	191,7	338130	181700	68285

Cuadro 2-4. BASE REGULADORA Y BASE DE COTIZACIÓN MEDIA PARA DISTINTAS BASES DE COTIZACIÓN ⁽¹⁾					
Período	j	IPC ⁽²⁾	Base Máxima	Base Media	Base Mínima
8	17	192,3	338130	181700	68285
9	16	192,9	338130	181700	68285
10	15	193,5	338130	181700	68285
11	14	194,1	338130	181700	68285
12	13	194,7	338130	181700	68285
1994-1	12	195,3	349950	181300	70665
2	11	195,9	349950	181300	70665
3	10	196,5	349950	181300	70665
4	9	197,1	349950	181300	70665
5	8	197,7	349950	181300	70665
6	7	198,3	349950	181300	70665
7	6	198,9	349950	181300	70665
8	5	199,5	349950	181300	70665
9	4	200,1	349950	181300	70665
10	3	200,7	349950	181300	70665
11	2	201,3	349950	181300	70665
12	1	201,9	349950	181300	70665
BASE ACTUALIZADA ⁽³⁾			316480	166596	62028
BASE REGULADORA			292716	153596	57554
<p>(1) Tres niveles de cotización determinados por: la Base máxima de cotización (grupo de cotización 1 categoría profesional: Ingenieros y Licenciados) el salario medio y la base mínima.</p> <p>(2) IPC (agosto-1983 = 100)</p> <p>(3) Base media en pesetas de Diciembre de 1994.</p> <p>Fuente: Boletín Informativo de la Seguridad Social, 1994 y elaboración propia.</p>					

3.5. El cuadro 2-4_b refleja las pensiones correspondientes a cada uno de los tres niveles de cotización, incorporando los límites a las pensiones (en negrilla) - sin tener en cuenta el incremento por cónyuge a cargo-.

Cuadro 2-4 _b BASE REGULADORA, BASE ACTUALIZADA Y PENSIÓN DE JUBILACIÓN SEGUN EDAD DE JUBILACIÓN Y AÑOS DE COTIZACIÓN ⁽¹⁾ (pesetas mensuales)							
		Edad de jubilación					
	n _c	60	61	62	63	64	65
BASE MÁXIMA							
(1) B.A		316480	316480	316480	316480	316480	316480
(2) B.R		292716	292716	292716	292716	292716	292716
(3) P	15	105378	119428	133478	147529	161579	175630
	20	122941	139333	155725	172117	188509	204901
	25	140504	159238	177971	196705	215439	234173
	30	158067	179142	200218	221293	242369	263444
	35	175630	199047	222464	245881	269299	292716
						265322	265322
BASE MEDIA							
(1) B.A		166596	166596	166596	166596	166596	166596
(2) B.R		153596	153596	153596	153596	153596	153596
(3) P	15	55295	62667	70040	77412	84785	92158
	20	64510	73112	81713	90314	98916	107517
	25	73726	83556	93386	103217	113047	122877
	30	82942	94001	105060	116119	127177	138236
	35	92158	104445	116733	129021	141308	153596

Cuadro 2-4,
BASE REGULADORA, BASE ACTUALIZADA Y PENSIÓN DE JUBILACIÓN
SEGUN EDAD DE JUBILACIÓN Y AÑOS DE COTIZACIÓN ⁽¹⁾
 (pesetas mensuales)

		Edad de jubilación					
	n_c	60	61	62	63	64	65
BASE MÍNIMA							
(1) B.A		62028	62028	62028	62028	62028	62028
(2) B.R		57554	57554	57554	57554	57554	57554
(3) P	15	20719	23482	26245	29007	31770	34532
		44670	44670	44670	44670	44670	51180
	20	24173	27396	30619	33842	37065	40288
		44570	44570	44570	44570	44570	51180
	25	27626	31309	34993	38676	42360	46043
		44670	44670	44670	44670	44670	51180
	30	31079	35223	39367	43511	47655	51799
		44670	44670	44670	44670		
	35	34532	39137	43741	48345	52950	57554
		44670	44670	44670			

Fuente: Seguridad Social y elaboración propia

(1) B.A. = Base actualizada a pesetas diciembre 1994.

(2) B.R. = Base reguladora

(3) P. = Pensión

n_c = Años de cotización

⁽¹⁾ Los datos en negrilla son los que resultan al aplicar los límites del importe de la pensión (Ley 41/1994, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1995)

Edad de Jubilación	Base Cotización		Años de cotización				
	Importe	BC/BM	35	34	33	32	31
65	316480	1,00	292716	286862	281007	275153	269299
65	313315	0,99	289789	283993	278197	272402	266606
65	310150	0,98	286862	281153	275415	269677	
65	306986	0,97	283935	278342	272661	266981	
65	303821	0,96	281007	275558	269935		
65	300656	0,95	278080	272803	267235		
65	297491	0,94	275153	270075			
65	294326	0,93	272226	267374			
65	291162	0,92	269299				
65	287997	0,91	266372				
...				
64	316480	1,00	269299				
64	313315	0,99	266606				

BC = Base de cotización
BM = Base máxima de cotización del sistema

Cuadro 2-6
PENSIONES AFECTADAS POR LOS LIMITES MÍNIMOS ⁽¹⁾

Edad de Jubilación	Base cotización		Años de cotización				
	BC	BC/BM	15	20	25	30	35
65	62028	1,00	34532	40288	46043		
65	65193	1,05	36294	42343	48392		
65	68358	1,10	38056	44399	50742		
65	71522	1,15	39818	46455			
65	74687	1,20	41580	48510			
65	77852	1,26	43342	50566			
65	81017	1,31	45104				
65	84182	1,36	46866				
65	87346	1,41	48628				
65	90511	1,46	50390				
60	62028	1,00	20653	24096	27538	30980	34422
60	65193	1,05	21707	25325	28943	32561	36179
60	68358	1,10	22761	26554	30348	34141	37935
60	71522	1,15	23815	27784	31753	35722	39691
60	74687	1,20	24868	29013	33158	37303	41447
60	77852	1,26	25922	30243	34563	38883	43204
60	81017	1,31	26976	31472	35968	40464	
60	84182	1,36	28030	32701	37373	42045	
60	87346	1,41	29084	33931	38778	43625	
60	90511	1,46	30137	35160	40183		
60	93676	1,51	31191	36390	41588		
60	96841	1,56	32245	37619	42993		
60	100006	1,61	33299	38848	44398		
60	103170	1,66	34352	40078			
60	106335	1,71	35406	41307			
60	109500	1,77	36460	42537			
60	112665	1,82	37514	43766			
60	115830	1,87	38568				
60	118994	1,92	39621				
60	122159	1,97	40675				
60	125324	2,02	41729				
60	128489	2,07	42783				
60	131654	2,12	43836				

BC = Base de cotización

BM = Base máxima de cotización del sistema.

(1) Suponiendo que se cumplen los requisitos exigidos para tener derecho al complemento para mínimos (Ley 41/1994, de 30 d% diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1995, art. 40)

	n _c	Edad de jubilación					
		60	61	62	63	64	65
BASE MÁXIMA	15	33,3	37,7	42,2	46,6	51,1	55,5
	20	38,8	44,0	49,2	54,4	59,6	64,7
	25	44,4	50,3	56,2	62,2	68,1	74,0
	30	49,9	56,6	63,3	69,9	76,6	83,2
	35	55,5	62,9	70,3	77,7	85,1 83,8	92,5 83,8
BASE MEDIA	15	33,2	37,6	42,0	46,5	50,9	55,3
	20	38,7	43,9	49,0	54,2	59,4	64,5
	25	44,3	50,2	56,1	62,0	67,9	73,8
	30	49,8	56,4	63,1	69,7	76,3	83,0
	35	55,3	62,7	70,1	77,4	84,8	92,2
BASE MÍNIMA	15	33,4	37,9	42,3	46,8	51,2	55,7
		72,0	72,0	72,0	72,0	72,0	82,5
	20	39,0	44,2	49,4	54,6	59,8	65,0
		72,0	72,0	72,0	72,0	72,0	82,5
	25	44,5	50,5	56,4	62,4	68,3	74,2
		72,0	72,0	72,0	72,0	72,0	82,5
	30	50,1	56,8	63,5	70,1	76,8	83,5
		72,0	72,0	72,0	72,0		
	35	55,7	63,1	70,5	77,9	85,4	92,8
		72,0	72,0	72,0			

(1) B.A. = Base actualizada a pesetas diciembre 1994.
(2) B.R. = Base reguladora
(3) P. = Pensión
n_c = Años de cotización
(1) Los datos en negrilla corresponden a las tasas de sustitución derivadas de pensiones afectadas por los límites (Ley 41/1994, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1995)

Cuadro 2-7_b
TASAS DE SUSTITUCIÓN MAS SIGNIFICATIVAS
(Jubilaciones en 1995)

Tasa de Sustitución	Edad de Jubilación	Años de cotización	Base de cotización
0,92	≥ 65 años	≥ 35 años	< 0,91 B.Máx.
....	
0,85	≥ 65 años	31 años	< 0,99 B.Máx.
0,85	64 años	35 años	≥ 0,99 B.Máx.
0,84	≥ 65 años	≥ 35 años	≥ 0,91 B.Máx.
	
		31 años	≥ 0,99 B.Máx.
0,84	64 años	≥ 35 años	≥ 0,99 B.Máx.
0,83	65 años	30 años	
	64 años	34 años	
0,82	≥ 65 años	15 años	≤ 1,46 B.Mín.
	
		25 años	≤ 1,10 B.Mín.
0,72	64 años	15 años	≤ 1,33 B.Mín.
	
		25 años	≤ 1,00 B.Mín.

	60 años	15 años	≤ 2,14 B.Mín.
0,72	
		≥ 35 años	≤ 1,21 B.Mín.
0,55	≥ 65 años	15 años	> 1,46 B.Mín.
	60 años	≥ 35 años	
0,33	60 años	15 años	> 2,14 B.Mín.

<p align="center">Cuadro 2-11</p> <p align="center">DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LAS PENSIONES</p> <p align="center">SEGUN AÑOS COTIZADOS</p>						
	REGIMEN GENERAL	AGRARIO CUENTA AJENA	AGRARIO CUENTA PROPIA	REGIMEN AUTÓNOMOS	REGIMEN DEL MAR	REGIMEN HOGAR
15	6,89	44,59	52,18	53,18	40,09	67,9
16-20	2,4	2,59	4,88	19,77	0,46	15,93
21-25	3,01	1,45	2,25	12,70	0,91	8,94
26-30	5,51	1,99	2,70	7,67	2,84	4,92
31-34	7,69	3,12	3,30	3,20	4,12	1,82
35 ó más	74,5	46,26	34,69	3,48	51,58	0,49

Fuente: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

Cuadro 2-12
**PRESTACIONES DE LA FUNCIÓN "VEJEZ" EN ESPAÑA,
 EN LOS TÉRMINOS DEL SEEPROS (1989)**

REGIMENES	IMPORTE ANUAL ⁽¹⁾		PENSIONES A 30-6-89		PENSIÓN MEDIA	
	millones	%	Número	%	Importe	%
SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL	2038446	79,4	3061757	78,3	665777	101,3
General	1158747	45,1	1435999	36,7	806927	122,8
Mar	43149	1,7	50675	1,3	851485	129,6
Minería	53513	2,1	42319	1,1	1264515	192,4
Autónomos	191192	7,4	391945	10,0	487803	74,2
Agrar.cta.aj.	196403	7,6	362893	9,3	541215	82,4
Agrar.cta.pro	318400	12,4	634447	16,2	501854	76,4
Hogar	59093	2,3	128089	3,3	461343	70,2
Entid.sustit.	17949	0,7	15390	0,4	1166277	177,5
S.O.V.I	151196	5,9	419260	10,7	360626	54,9
FUNCIONARIOS	329799	12,8	256070	6,6	1287925	196,0
PROF.LIBER.	4206	0,2	5550	0,1	757838	115,3
ASISTENCIAL	44100	1,7	165259	4,2	266854	40,6
TOTAL	2567747	100,0	3907896	100,0	657066	100,0

Fuente: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Base de datos del SEEPROS; A. Barrada, 1992 y elaboración propia.

(1) Se incluyen todas las pensiones de jubilación y las de inválidos de 65 años o más.

Cuadro 2-13
**INCREMENTO MÁXIMO EN LA TASA DE SUSTITUCIÓN
 POR BONIFICACIÓN DE AÑOS DE COTIZACIÓN
 (Trabajadores del Régimen General antes 1-1-1967)**

Año de jubilación	Edad en 1967	n_{cf}	Incr. TS (puntos %)	TS ($n_c = 15$)	TS ($n_c = 15 + n_{cf}$)
1988	44	17	0,30	0,53	0,83
1989	43	16	0,29	0,55	0,84
1990	42	15	0,27	0,54	0,81
1991	41	15	0,27	0,53	0,80
1992	40	14	0,25	0,54	0,79
1993	39	13	0,23	0,54	0,77
1994	38	13	0,24	0,55	0,78
1995	37	12	0,22	0,55	0,77

n_c = Años de cotización a partir de 1-1-1960 (se suponen 15 años)
 n_{cf} = Años de cotización bonificada
 Se tiene en cuenta la inflación y se supone la jubilación a la edad normal

Cuadro 2-14
TASAS DE SUSTITUCIÓN DEL REGIMEN GENERAL (1989)

DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN (%)		Edad de jubilación					
Años de cotización	60	61	62	63	64	65	Total (1)
15	2,7	0,5	0,4	0,4	0,4	2,5	6,89
16-24	2,1	0,4	0,3	0,3	0,3	2,0	5,4
26-30	2,2	0,4	0,3	0,3	0,3	2,0	5,51
31-34	3,0	0,6	0,5	0,4	0,4	2,8	7,69
35 ó más	29,3	5,4	4,5	3,9	3,9	27,5	74,5
Total (1)	39,3	7,2	6,0	5,3	5,3	36,9	100

TASAS DE SUSTITUCIÓN		Edad de Jubilación					
Años de cotización	60	61	62	63	64	65	Total
15	33,3	37,6	42,0	46,5	50,9	55,3	43,9
16-24	38,7	43,9	49,0	54,2	59,4	64,5	51,1
25-30	44,3	50,2	56,1	62,0	67,9	73,8	58,5
31-34	49,8	46,4	63,1	69,7	76,3	83,0	65,1
35 ó más	55,3	62,7	70,1	77,4	84,8	92,2	73,1
Total	51,9	58,0	65,7	72,6	79,5	86,4	68,5

Fuente (1): Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1989.

La distribución de la población cotizante por grupos de edad de jubilación se ha hecho suponiendo que la proporción de jubilaciones anticipadas es igual para todas las edades. Las tasas de sustitución son las que corresponden a las bases medias y bases máximas de cotización (no se aplican complementos de pensión mínima)

ANEXO 2.2

LA TASA NETA DE SUSTITUCIÓN DE LA PENSIÓN EN RELACIÓN AL SALARIO

En este anexo figuran los cuadros²⁰⁴ resumen utilizados para estimar las tasas netas de sustitución de tres hipotéticos contribuyentes: un contribuyente que percibe una pensión habiendo cotizado a bases máximas, otro que ha cotizado a bases equivalentes al salario medio de la industria manufacturera y, por último, un tercer contribuyente que lo ha hecho a bases mínimas. Se reproducen estos tres casos en relación a diversos supuestos de duración de la carrera laboral, es decir, teniendo en cuenta jubilaciones a los 65 años y jubilaciones anticipadas y, además, distintos años de cotización.

El cálculo se efectúa, en primer lugar, utilizando la declaración individual y, en segundo lugar, la declaración conjunta. El primer supuesto es el indicado para analizar las tasas de sustitución de quienes no tienen personas a cargo, bien por ser solteros o porque aun estando casados su cónyuge percibe rentas. La aplicación de la legislación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, se ha procedido del siguiente modo:

- Se supone que el contribuyente no posee ninguna otra fuente de ingresos y su cónyuge tampoco.
- Se supone que las rentas previas a la jubilación eran rentas salariales.
- Para calcular el salario neto se ha aplicado la normativa del año 1994 y para calcular la pensión neta se ha aplicado la del ejercicio 1995.
- La deducción por edad igual o superior a 65 años se aplica al pensionista que se jubila a dicha edad. Se supone que su cónyuge todavía no tiene derecho.
- El complemento a la pensión mínima por cónyuge a cargo se aplica sólo en las declaraciones conjuntas.

²⁰⁴La numeración de los cuadros de este anexo coincide con la de los gráficos y cuadros utilizada en el texto en aquellos casos en los que coinciden los datos.

Cuadro 2-19 TASAS DE SUSTITUCIÓN BRUTAS Y NETAS (IRPF 1994/1995)						
	DECLARACION INDIVIDUAL			DECLARACION CONJUNTA		
	Base Máxima	Base Media	Base Mín.	Base Máxima	Base Media	Base Mín.
Jubilación a los 65 años 35 años de cotización						
Pensión Bruta mensual	265322	153596	57554	265322	153596	60220
TS Bruta	0,84	0,92	0,93	0,84	0,92	0,97
TS Neta	0,91	0,99	1,00	0,91	0,99	1,03
TSN / TSB	1,09	1,08	1,07	1,09	1,08	1,06
PN / PB	0,80	0,85	1,00	0,84	0,91	1,00
Jubilación a los 65 años 15 años de cotización						
Pensión Bruta mensual	175630	92158	51180	175630	92158	60220
TS Bruta	0,55	0,55	0,83	0,55	0,55	0,97
TS Neta	0,63	0,65	0,88	0,64	0,66	1,03
TSN / TSB	1,14	1,17	1,07	1,15	1,19	1,06
PN / PB	0,84	0,93	1,00	0,89	1,00	1,00
Jubilación a los 60 años 35 años de cotización						
Pensión Bruta mensual	175630	91258	44670	175630	92258	52700
TS Bruta	0,55	0,55	0,72	0,55	0,55	0,85
TS Neta	0,63	0,64	0,77	0,64	0,63	0,90
TSN / TSB	1,13	1,16	1,07	1,14	1,14	1,06
PN / PB	0,84	0,92	1,00	0,88	0,96	1,00
Jubilación a los 60 años 15 años de cotización						
Pensión Bruta mensual	105378	55295	44670	105378	55295	52700
TS Bruta	0,33	0,33	0,72	0,33	0,33	0,85
TS Neta	0,40	0,42	0,77	0,41	0,40	0,90
TSN / TSB	1,22	1,26	1,07	1,22	1,19	1,06
PN / PB	0,90	1,00	1,00	0,94	1,00	1,00

Cuadro 2-19,
**TASAS DE SUSTITUCIÓN BRUTAS Y NETAS EN CASO DE
 DECLARACION INDIVIDUAL IRPF (1994/1995),
 JUBILACIÓN A LOS 65 AÑOS Y 35 AÑOS DE COTIZACIÓN**

	BASE MÁXIMA		BASE MEDIA		BASE MÍNIMA	
	Salario	Pensión	Salario	Pensión	Salario	Pensión
1) REMUNERACIÓN BRUTA						
Mensual	316480	265322	166596	153596	62028	57554
Anual	4430720	3714508	2332344	2150344	868392	805756
TS Bruta		0,84		0,92		0,93
2)IRPF						
Salario	4430720	3714508	2332344	2150344	868392	805756
Cotiz.SS(6%)	-265843	0	-139941	0	-52104	0
Otros Gtos.(5%)	-221536	-185725	-116617	-107517	-43420	-40288
Base Imponible	3943341	3528783	2075786	2042827	772869	765468
Cuota Integra	924086	777460	369318	356168	74574	70094
Ded.edad ≥65años	0	-15500	0	-15500	0	-15500
Ded.R.Trabajo	-25200	-26000	-25200	-26000	-68000	-70000
Cuota Líquida	898886	735960	344118	314668	6574	0
3) REMUNERACIÓN NETA						
Renta Bruta	4430720	3714508	2332344	2150344	868392	805756
Cotiz.SS	-265843	0	-139941	0	-52104	0
Cuota IRPF	-898886	-735960	-344118	-314668	-6574	0
RENTA NETA	3265991	2978548	1848286	1835676	809715	805756
R.Neta /R.Bruta	0,74	0,80	0,79	0,85	0,93	1,00
TS Neta		0,91		0,99		1,00
TS Neta/TS Bruta		1,09		1,08		1,07

Cuadro 2-19₂
**TASAS DE SUSTITUCIÓN BRUTAS Y NETAS EN CASO DE
 DECLARACION INDIVIDUAL IRPF (1994/1995),
 JUBILACIÓN A LOS 65 AÑOS Y 15 AÑOS DE COTIZACIÓN**

	BASE MÁXIMA		BASE MEDIA		BASE MÍNIMA	
	Salario	Pensión	Salario	Pensión	Salario	Pensión
1) REMUNERACIÓN BRUTA						
Mensual	316480	175630	166596	92158	62028	51180
Anual	4430720	2458820	2332344	1290212	868392	716520
TS Bruta		0,55		0,55		0,83
2) IRPF						
Salario	4430720	2458820	2332344	1290212	868392	716520
Cotiz. SS (6%)	-265843	0	-139941	0	-52104	0
Otros Gtos. (5%)	-221536	-122941	-116617	-64511	-43420	-35826
Base Imponible	3943341	2335879	2075786	1225701	772869	680694
Cuota Integra	924086	430987	369318	165954	74574	53139
Ded. edad ≥ 65 años	0	-15500	0	-15500	0	-15500
Ded. R. Trabajo	-25200	-26000	-25200	-60465	-68000	-70000
Cuota Líquida	898886	389487	344118	89989	6574	0
3) REMUNERACIÓN NETA						
Renta Bruta	4430720	2458820	2332344	1290212	868392	716520
Cotiz. SS	-265843	0	-139941	0	-52104	0
Cuota IRPF	-898886	-389487	-344118	-89989	-6574	0
RENTA NETA	3265991	2069333	1848286	1200223	809715	716520
R. Neta/R. Bruta	0,74	0,84	0,79	0,93	0,93	1,00
TS Neta		0,63		0,65		0,88
TS Neta/TS Bruta		1,14		1,17		1,07

<p>Cuadro 2-19₃</p> <p>TASAS DE SUSTITUCIÓN BRUTAS Y NETAS EN CASO DE DECLARACION INDIVIDUAL IRPF (1994/1995), JUBILACIÓN A LOS 60 AÑOS Y 35 AÑOS DE COTIZACIÓN</p>						
	BASE MÁXIMA		BASE MEDIA		BASE MÍNIMA	
	Salario	Pensión	Salario	Pensión	Salario	Pensión
1) REMUNERACIÓN BRUTA						
Mensual	316480	175630	166596	91258	62028	44670
Anual	4430720	2458820	2332344	1290212	868392	625380
TS Bruta		0,55		0,55		0,72
2) IRPF						
Salario	4430720	2458820	2332344	1290212	868392	625380
Cotiz.SS(6%)	-265843	0	-139941	0	-52104	0
Otros Gtos.(5%)	-221536	-122941	-116617	-64511	-43420	-31269
Base Imponible	3943341	2335879	2075786	1225701	772869	594111
Cuota Integra	924086	430987	369318	166954	74574	35822
Ded.edad ≥65años	0	0	0	0	0	0
Ded.R.Trabajo	-25200	-26000	-25200	-60465	-68000	-70000
Cuota Líquida	898886	404987	344118	105489	6574	0
3) REMUNERACIÓN NETA						
Renta Bruta	4430720	2458820	2332344	1290212	868392	625380
Cotiz.SS	-265843	0	-139941	0	-52104	0
Cuota IRPF	-898886	-404987	-344118	-105498	-6574	0
RENTA NETA	3265991	2053833	1848286	1184723	809715	625380
R.Neta/R.Bruta	0,74	0,84	0,79	0,92	0,93	1,00
TS Neta		0,63		0,64		0,77
TS Neta/TS Bruta		1,13		1,16		1,07

Cuadro 2-19₄
**TASAS DE SUSTITUCIÓN BRUTAS Y NETAS EN CASO DE
 DECLARACION INDIVIDUAL IRPF (1994/1995),
 JUBILACIÓN A LOS 60 AÑOS Y 15 AÑOS DE COTIZACIÓN**

	BASE MÁXIMA		BASE MEDIA		BASE MÍNIMA	
	Salario	Pensión	Salario	Pensión	Salario	Pensión
1) REMUNERACIÓN BRUTA						
Mensual	316480	105378	166596	55295	62028	44670
Anual	4430720	1475292	2332344	774130	868392	625380
TS Bruta		0,33		0,33		0,72
2) IRPF						
Salario	4430720	1475292	2332344	774130	868392	625380
Cotiz.SS(6%)	-265843	0	-139941	0	-52104	0
Otros Gtos.(5%)	-221536	-73765	-116617	-38707	-43420	-31269
Base Imponible	3943341	1401527	2075786	735424	772869	594111
Cuota Integra	924086	204636	369318	64085	74574	35822
Ded.edad ≥65años	0	0	0	0	0	0
Ded.R.Trabajo	-25200	-51674	-25200	-70000	-68000	-70000
Cuota Líquida	898886	152962	344118	0	6574	0
3) REMUNERACIÓN NETA						
Renta Bruta	4430720	1475292	2332344	774130	868392	625380
Cotiz.SS	-265843	0	-139941	0	-52104	0
Cuota IRPF	-898886	-152962	-344118	0	-6574	0
RENTA NETA	3265991	1322330	1848286	774130	809715	625380
R.Neta/R.Bruta	0,74	0,90	0,79	1,00	0,93	1,00
TS Neta		0,40		0,42		0,77
TS Neta/TS Bruta		1,22		1,26		1,07

Cuadro 2-22
**TASAS DE SUSTITUCIÓN ASOCIADAS A LAS PENSIONES
 DE VEJEZ DE LOS SALARIOS MEDIOS DE LA
 INDUSTRIA MANUFACTURERA (1980)**

	Pensión en porcentaje de las ganancias precedentes al retiro		
	Pensión individual (A)	Pensión de la pareja (B)	(A)/(B)
Dinamarca	29	52	1,79
Reino Unido	31	47	1,52
Canadá	34	49	1,44
Suiza	37	55	1,49
Países Bajos	44	63	1,43
EEUU	44	66	1,50
Alemania	49	49	1,00
Japón	54	61	1,13
Francia	66	75	1,14
Austria	68	68	1,00
Suecia	68	83	1,22
Italia	69	69	1,00

Fuente: B. Aldrich, The Earnings Replacement Rate of Old-Age Benefits in 12 Countries 1969-80, *Social Security Bulletin*, noviembre 1982, págs. 3-11 (citado por OCDE, 1988-a, pág. 55) y elaboración propia.

La pensión se ha calculado en función de las normas generales en cada país sin tener en cuenta normas especiales ni normas fiscales.

Cuadro 2-23, TASAS DE SUSTITUCIÓN BRUTAS Y NETAS EN CASO DE DECLARACION CONJUNTA IRPF (1994/1995), JUBILACIÓN A LOS 65 AÑOS Y 35 AÑOS DE COTIZACIÓN						
	BASE MÁXIMA		BASE MEDIA		BASE MÍNIMA	
	Salario	Pensión	Salario	Pensión	Salario	Pensión
1) REMUNERACIÓN BRUTA						
Mensual	316480	265322	166596	153596	62028	60220
Anual	4430720	3714508	2332344	2150344	868392	843080
TS Bruta		0,84		0,92		0,97
2) IRPF						
Salario	4430720	3714508	2332344	2150344	868392	843080
Cotiz.SS(6%)	-265843	0	-139941	0	-52104	0
Otros Gtos.(5%)	-221536	-185725	-116617	-107517	-43420	-42154
Base Imponible	3943341	3528783	2075786	2042827	772869	800926
Cuota Integra	771244	631040	258568	242965	0	0
Ded.edad ≥65años	0	-15500	0	-15500	0	0
Ded.R.Trabajo	-25200	-26000	-25200	-26000	0	0
Cuota Líquida	746044	589540	233368	201465	0	0
3) REMUNERACIÓN NETA						
Renta Bruta	4430720	3714508	2332344	2150344	868392	843080
Cotiz.SS	-265843	0	-139941	0	-52104	0
Cuota IRPF	-746044	-589540	-233368	-201465	0	0
RENTA NETA	3418833	3124968	1959036	1948879	816288	843080
R.Neta/R.Bruta	0,77	0,84	0,84	0,91	0,94	1,00
TS Neta		0,91		0,99		1,03
TS Neta / TS Bruta		1,09		1,08		1,06

Cuadro 2-23₂
**TASAS DE SUSTITUCIÓN BRUTAS Y NETAS EN CASO DE
 DECLARACION CONJUNTA IRPF (1994/1995),
 JUBILACIÓN A LOS 65 AÑOS Y 15 AÑOS DE COTIZACIÓN**

	BASE MÁXIMA		BASE MEDIA		BASE MÍNIMA	
	Salario	Pensión	Salario	Pensión	Salario	Pensión
1) REMUNERACIÓN BRUTA						
Mensual	316480	175630	166596	92158	62028	60220
Anual	4430720	2458820	2332344	1290212	868392	843080
TS Bruta		0,55		0,55		0,97
2)IRPF						
Salario	4430720	2458820	2332344	1290212	868392	843080
Cotiz.SS(6%)	-265843	0	-139941	0	-52104	0
Otros Gtos.(5%)	-221536	-122941	-116617	-64511	-43420	-42154
Base Imponible	3943341	2335879	2075786	1225701	772869	800926
Cuota Integra	771244	313540	258568	79540	0	0
Ded.edad ≥65años	0	-15500	0	-15500	0	0
Ded.R. Trabajo	-25200	-26000	-25200	-26000	0	0
Cuota Líquida	746044	272040	233368	0	0	0
3) REMUNERACIÓN NETA						
Renta Bruta	4430720	2458820	2332344	1290212	868392	843080
Cotiz.SS	-265843	0	-139941	0	-52104	0
Cuota IRPF	-746044	-272040	-233368	0	0	0
RENTA NETA	3418833	2186780	1959036	1290212	816288	843080
R.Neta/R.Bruta	0,77	0,89	0,84	1,00	0,94	1,00
TS Neta		0,64		0,66		1,03
TS Neta / TS Bruta		1,15		1,19		1,06

Cuadro 2-23,
**TASAS DE SUSTITUCIÓN BRUTAS Y NETAS EN CASO DE
 DECLARACION CONJUNTA IRPF(1994/1995),
 JUBILACIÓN A LOS 60 AÑOS Y 35 AÑOS DE COTIZACIÓN**

	BASE MÁXIMA		BASE MEDIA		BASE MÍNIMA	
	Salario	Pensión	Salario	Pensión	Salario	Pensión
1) REMUNERACIÓN BRUTA						
Mensual	316480	175630	166596	92158	62028	60220
Anual	4430720	2458820	2332344	1290212	868392	843080
TS Bruta		0,55		0,55		0,97
2)IRPF						
Salario	4430720	2458820	2332344	1290212	868392	843080
Cotiz. SS(6%)	-265843	0	-139941	0	-52104	0
Otros Gtos.(5%)	-221536	-122941	-116617	-64511	-43420	-42154
Base Imponible	3943341	2335879	2075786	1225701	772869	800926
Cuota Integra	771244	313540	258568	79540	0	0
Ded.edad ≥65años	0	0	0	0	0	0
Ded.R.Trabajo	-25200	-26000	-25200	-26000	0	0
Cuota Líquida	746044	287540	233368	53540	0	0
3) REMUNERACIÓN NETA						
Renta Bruta	4430720	2458820	2332344	1291612	868392	737800
Cotiz.SS	-265843	0	-139941	0	-52104	0
Cuota IRPF	-746044	-287540	-233368	-53540	0	0
RENTA NETA	3418833	2171280	1959036	1236672	816288	737800
R.Neta/R.Bruta	0,77	0,88	0,84	0,96	0,94	1,00
TS Neta		0,64		0,63		0,90
TS Neta / TS Bruta		1,14		1,14		1,06

Cuadro 2-23 ₄ TASAS DE SUSTITUCIÓN BRUTAS Y NETAS EN CASO DE DECLARACION CONJUNTA IRPF(1994/1995), JUBILACIÓN A LOS 60 AÑOS Y 15 AÑOS DE COTIZACIÓN						
	BASE MÁXIMA		BASE MEDIA		BASE MÍNIMA	
	Salario	Pensión	Salario	Pensión	Salario	Pensión
1) REMUNERACIÓN BRUTA						
Mensual	316480	105378	166596	55295	62028	52700
Anual	4430720	1475292	2332344	774130	868392	737800
TS Bruta		0,33		0,33		0,85
2)IRPF						
Salario	4430720	1475292	2332344	774130	868392	737800
Cotiz. SS(6%)	-265843	0	-139941	0	-52104	0
Otros Gtos.(5%)	-221536	-73765	-116617	-38707	-43420	-36890
Base Imponible	3943341	1401527	2075786	735424	772869	700910
Cuota Integra	771244	114705	258568	0	0	0
Ded.edad ≥65años	0	0	0	0	0	0
Ded.R. Trabajo	-25200	-26000	-25200	0	0	0
Cuota Líquida	746044	88705	233368	0	0	0
3) REMUNERACIÓN NETA						
Renta Bruta	4430720	1475292	2332344	774130	868392	737800
Cotiz.SS	-265843	0	-139941	0	-52104	0
Cuota IRPF	-746044	-88705	-233368	0	0	0
RENTA NETA	3418833	1386587	1959036	774130	816288	737800
R.Neta/R.Bruta	0,77	0,94	0,84	1,00	0,94	1,00
TS Neta		0,41		0,40		0,90
TS Neta / TS Bruta		1,22		1,19		1,06

3. LA PENSIÓN COMO DEVOLUCIÓN DE APORTACIONES

La sustitución del reparto por la capitalización es tan recomendable como el consejo que se dice dio cierto agricultor a una persona que se dirigía a una ciudad determinada: usted no podrá llegar adonde desea desde aquí y yo no querría ir allí aunque se pudiese (H.J. Aaron, 1990-b, pág. 130-133).

Hay quienes consideran que es difícil justificar el derecho a una pensión por la simple finalización de la vida laboral: la pensión no debe tener carácter indemnizatorio sino que debe ser un mecanismo de acumulación de rentas.

De este modo, el sistema para la jubilación pasa a ser considerado como aquél que proporciona salarios diferidos a partir de cierta edad o sistema de devolución de la rentas acumuladas durante la vida laboral, de manera que se mantenga la relación triangular que vincula el salario, la cotización y la pensión.

Renta salarial \Longrightarrow Cotización \Longrightarrow Pensión

Este planteamiento, característico del modelo de Seguridad Social que utiliza las técnicas del seguro, exige que se mantenga la relación entre prestaciones y contribuciones y, por tanto, la financiación a través de un sistema de aportaciones de los trabajadores, efectuadas por ellos directamente o indirectamente a través de los empleadores. El sistema se sitúa enteramente dentro del denominado modelo contributivo.

Por otro lado, la propuesta de un sistema de prestaciones que mantenga la equidad individual suele ir acompañada de la defensa de creación de un fondo de reserva de las aportaciones, es decir, de la utilización de un régimen financiero de capitalización. El conjunto de ambas propuestas da lugar a lo que se denomina sistema de capitalización (caso 1A del cuadro 3-1_a).

<p>Cuadro 3-1_a SISTEMAS DE SEGURIDAD ECONÓMICA</p>		
PRESTACIONES	REGIMEN FINANCIERO	
	<i>Capitalización</i> (Creación de reservas) (A)	<i>Reparto</i> (pague a medida que gane) (B)
<i>Seguro</i> (1)	SISTEMA DE CAPITALIZACIÓN (1A)	(1B)
<i>Transferencias</i> (2)	(2A)	SISTEMA DE REPARTO (2B)

Según los defensores de este sistema, la capitalización presenta todas las ventajas ya que obliga a la creación de una reserva que garantiza la acumulación individual de derechos, asegurando el pago de las prestaciones futuras, y, al mismo tiempo, permite capitalizar las aportaciones a través del juego del interés compuesto.

Si se cree en la impecabilidad del sistema de capitalización poco se puede decir a favor del modelo alternativo, el denominado sistema de reparto (caso 2B del cuadro 3-1_a). Este modelo propone que la Seguridad Social otorgue prestaciones de acuerdo con cualquier juicio de valor que la sociedad decida emplear, al margen de la correspondencia individual entre prestaciones y aportaciones. Además, este sistema utiliza un régimen de financiación en el que las aportaciones no se acumulan, ya que son utilizadas para financiar las prestaciones corrientes.

Teniendo en cuenta estos dos modelos alternativos, se dice que la Seguridad Social española responde, básicamente, a un sistema de reparto; un sistema sobre el que recaen todas las críticas propias de un sistema que no crea reservas. Su esquema de financiación, ajustado a la regla de *pague a medida que gane*, presenta como inconvenientes básicos la insuficiencia financiera y la falta de estímulo al ahorro.

Sin embargo, teniendo en cuenta las diferencias que se establecen en el cuadro 3-1_a, no es exacto afirmar que el modelo de seguridad social español sea un sistema de reparto puro. El modelo español es un modelo de reparto en cuanto a su régimen financiero, pero la afirmación de que lo sea en relación al sistema de prestaciones debe someterse a importantes matizaciones.

Nuestro sistema de Seguridad Social combina la ausencia de reservas con criterios de reparto de la recaudación que recuerdan, en alguna medida, los criterios utilizados en el modelo del seguro. El sistema contributivo actual cubre exclusivamente a quienes han cotizado a la Seguridad Social y el importe de la prestación se establece en función de variables relacionadas con el importe cotizado. De hecho, es frecuente la alusión a las pensiones como prestaciones ganadas en base a las cotizaciones realizadas; en el cuadro 3-1_a podríamos situarlo entre el caso 1B y el 2B.

En este capítulo se apuntan, en primer lugar, cuáles son las notas

diferenciales del sistema de capitalización y del sistema de reparto, planteando en qué casos la capitalización y el reparto pueden ser equivalentes como regímenes financieros.

A continuación se presenta un examen del sistema de prestaciones en España y su identificación con el modelo de seguro o de intercambio; en ese apartado se estima el grado de autofinanciación de la pensión de jubilación presuponiendo que las cotizaciones individuales se acumulan. Este planteamiento es útil para quienes se cuestionan hasta qué punto es lícito apoyarse en las aportaciones para exigir determinado volumen de prestaciones y para mostrar la importancia que tienen los supuestos de partida en las afirmaciones que se hacen al respecto.

Seguidamente se analiza el fundamento de las principales críticas al régimen financiero de reparto, en relación a sus efectos sobre el ahorro agregado y el crecimiento y también se afronta la acusación de crisis financiera.

Para terminar se aborda el tema de la dependencia intergeneracional, la utilización que se hace de esa conexión para generar confrontación entre generaciones y la importancia que tiene destacar su utilidad como vía de cohesión social.

3.1. Sistemas de seguridad económica

La utilización de los términos capitalización y reparto es imprecisa en un gran número de ocasiones y la inexactitud a la que conduce complica el análisis de los problemas de la Seguridad Social.

La confusión en torno a estos temas surge, en su mayor parte, porque la capitalización y el reparto son expresiones que suelen utilizarse indistintamente para identificar tanto el sistema de prestaciones como el régimen de financiación de la protección social, sin especificar cuál de ellos se está analizando.

Teniendo en cuenta la combinación de posibilidades presentada en el cuadro 3-1_a, los sistemas de Seguridad Social pueden localizarse entre dos alternativas extremas²⁰⁵: Por un lado, los sistemas que equiparan las prestaciones a las aportaciones previas creando, al mismo tiempo, un fondo de reserva de las aportaciones (sistema de capitalización) y, por otro, aquellos que otorgan una prestación sin tener en cuenta las aportaciones individuales y que se financian con aportaciones corrientes (sistema de reparto).

Por tanto, en sentido estricto la capitalización y el reparto se diferencian tanto por su régimen financiero como por su sistema de prestaciones aunque, en muchas ocasiones, dichos términos se utilizan para referenciar únicamente el régimen financiero, es decir, si se efectúa o no acumulación de reservas. Esta derivación refleja el interés de algunos por hacer hincapié en los problemas financieros de las actuaciones públicas, con la pretensión de que se olvide lo que, en cualquier caso, hay que cuestionarse en primer lugar: el sistema de prestaciones.

A continuación se presenta una breve explicación de cada uno de estos modelos, identificándolos -como punto de partida- con el sistema de prestaciones

²⁰⁵Ver L. Thompson (1983).

que defienden, es decir, si responden a un modelo de Seguridad Social basado en las técnicas del seguro o, por el contrario, si defienden un sistema de transferencias. El objetivo de esta exposición consiste en resaltar las características que resultan relevantes para el análisis que luego se realiza.

3.1.1. La Seguridad Social como sistema de seguro

Este modelo considera que la Seguridad Social debe ser el instrumento para conseguir que la gente distribuya sus ingresos a lo largo del ciclo vital²⁰⁶, a través de un sistema de seguro que le permita superar el inconveniente que la incertidumbre crea en relación a la duración de la vida²⁰⁷.

En este contexto, se defiende que las prestaciones deben ser actuarialmente equivalentes a los pagos efectuados. El método que se utiliza para el cálculo de la prestaciones es el de capitalización -propio del seguro privado-, acentuando el carácter individual del sistema de prestaciones: cada asegurado obtiene su

²⁰⁶El fundamento teórico inicial de esta posición fue suministrado por P. Samuelson (1958), trabajo al que siguen otra serie de artículos. Ver, por ejemplo, J.M. Buchanan (1968), M. Feldstein (1975, 1977), M.J. Boskin (1977), E.K. Browning (1973-a), L. Kotlikoff (1978).

²⁰⁷La ventaja del seguro frente a otro tipo de activos (acciones, obligaciones..) reside en evitar el riesgo de vivir más tiempo que los propios ahorros o, por otra parte, acumular un fondo innecesariamente grande, además de cualquier ventaja que pueda existir de unas inversiones más eficientes que puedan hacer unidades mayores (N. Keyfitz, 1980, pág. 269)

Por otro lado, los argumentos que se han utilizado para justificar que la canalización del ahorro y de las prestaciones se lleve a cabo a través del sector público son muy diversos (ver L. Thompson, 1983, págs. 103-107). Entre ellos:

1. La idea de que la gente es poco previsora y hace falta que se la obligue a ahorrar (compensar la miopía). El Estado debe adoptar una actitud paternalista que evita que se cometa el error de no ahorrar y, al mismo tiempo, se reduce el coste que los ancianos pobres imponen sobre el resto de la comunidad.

2. Los seguros privados y los fondos de pensiones no siempre han garantizado una rentabilidad real positiva: los seguros privados son, en ocasiones, inseguros. El sistema público debe garantizar la inflación y, en la medida en que resulta posible, una rentabilidad real positiva.

3. Reducir los costes de transacción

4. Evitar la selección adversa.

correspondiente protección por medio de su propio esfuerzo, medido a través de su aportación al sistema.

De ese modo, se establece un nexo entre las cotizaciones del asegurado y las prestaciones que eventualmente ese asegurado recibirá en su momento. Ello impide que tengan lugar transferencias entre los sujetos que integran el grupo de asegurados, admitiéndose tan sólo aquellas originadas por la dispersión que a nivel individual se produce entre los años de vida y la esperanza media de vida. Dicho modelo aboga por una estructura de Seguridad Social que aplique el principio del seguro, completamente separada de cualquier otra que tenga como objetivo eliminar la pobreza²⁰⁸.

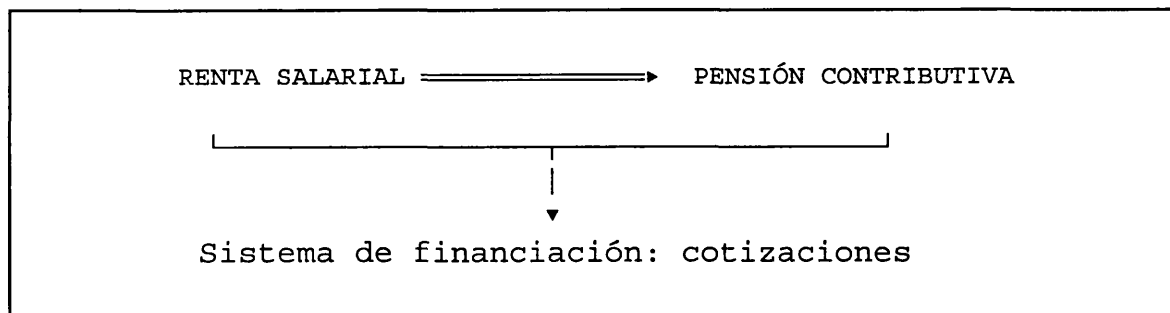
Este modelo es un modelo de intercambio en el que no cabe la redistribución, aunque las reglas pactadas de intercambio posibilitan que los miembros de cada generación se repartan el fondo acumulado en función de la duración de la vida. El elemento esencial de la Seguridad Social es la puesta en común, entre los trabajadores, del riesgo de la pérdida de ingresos por jubilación (u otros riesgos) y ese objetivo se cumple haciendo que el valor esperado de la protección del seguro sea equivalente al precio impositivo del paquete. Así el modelo consigue lo que viene a denominarse equidad individual²⁰⁹.

El cálculo de prestaciones en base a la capitalización, exige que las aportaciones realizadas por el futuro pensionista resulten identificables y, en el sistema público, ello se consigue financiando las prestaciones a través de las cotizaciones sociales. El sistema de cotizaciones, según ha manifestado la OIT, es conveniente para financiar un sistema de prestaciones estimadas en relación

²⁰⁸Según J.M. Buchanan (1968, pág. 293), una de las principales fuentes de la crisis del sistema existente es la tendencia a confundir el logro de los objetivos de la Seguridad Social con la eliminación de la pobreza primaria y secundaria cargando al mismo conjunto de instituciones con estos objetivos claramente distintos. La eliminación de la pobreza debe hacerse a través de un sistema universal financiado con impuestos generales.

²⁰⁹A. Venturi (1954, pág.766) denomina a esta equivalencia justicia conmutativa.

con las ganancias previas a la jubilación. Además, la financiación a través de cotizaciones sociales es de gran aceptación entre los trabajadores -dado que podrán esperar a cambio la protección de su propio nivel de vida.



Dentro de esta concepción cabe enmarcar el modelo de bonos presentado por J.M. Buchanan (1968). Concretamente, su propuesta consiste en materializar las cotizaciones en *bonos de la Seguridad Social*, intransferibles y convertibles en un pago de suma fija o en un vitalicio al llegar a la jubilación. Pueden adquirirse bonos en exceso o sustituir la adquisición con la cobertura del seguro de empresas privadas²¹⁰.

Utilizar la técnica del seguro y garantizar su aplicación a través de los derechos consolidados en los bonos es, según sus defensores, la única manera de reducir las actuaciones discrecionales del gobierno e impedir que pueda decidir sobre la redistribución. Además, la utilización del sistema de bonos, posibilita que la reducción del salario neto sea percibida por los trabajadores como un salario diferido y, por tanto, no produzca ningún efecto negativo sobre la oferta de trabajo.

Por otro lado, la defensa integral de las técnicas del seguro exige la creación de un fondo acumulado con las aportaciones realizadas durante la vida laboral. El asegurado acumula derechos y el conjunto de las aportaciones capitalizadas -aumentadas por el juego del interés compuesto- permitirán en el futuro el pago

²¹⁰De similar carácter es el sistema de cuentas personales propuesto por E.K. Browning (1973-a) y L. Kotlikoff (1978).

de las correspondientes prestaciones. Las ventajas de este sistema **-sistema de capitalización-** serán más palpables cuanto más largo sea el período de ingresos (caso 1A del cuadro 3-1_b). Se dice que el sistema de capitalización permite crear un fondo que se materializa en inversiones, habitualmente financieras, suficientemente rentables y seguras que permitan pagar los compromisos futuros. De esta manera, las contribuciones más los intereses devengados forman un fondo con cargo al cual se pagarán las pensiones del mismo colectivo.

Cuadro 3-1 _b SISTEMAS DE SEGURIDAD ECONÓMICA		
PRESTACIONES	REGIMEN FINANCIERO	
	<i>Capitalización</i> (Creación de reservas) (A)	<i>Reparto</i> (pague a medida que gane) (B)
(1) <i>Seguro</i>	(1A) SISTEMA DE CAPITALIZACIÓN ²¹¹ Objetivo: Distribución individual de los ingresos a lo largo del ciclo vital Principio de funcionamiento: Equidad individual Garantía de derechos a través de títulos (bonos) Régimen financiero: Creación de un fondo que acumula aportaciones Sistema fiscal: Cotizaciones	(1B)
(2) <i>Transferencias</i>	(2A)	(2B) SISTEMA DE REPARTO

Ahora bien, la defensa de un modelo de prestaciones equivalentes a las

²¹¹Las características y principios que se anotan a continuación son las que se han considerado más significativas dentro de la literatura existente sobre el tema a efectos del análisis que luego se realiza; por ello, dicha relación difícilmente puede servir para identificar un sistema real concreto o coincidir con las efectuadas con otros propósitos.

cotizaciones no siempre se acompaña de la exigencia de la creación de reservas. De hecho, autores como J.M. Buchanan (1968) y E.K. Browning (1973-a), conciben un sistema de seguridad social en el que las pensiones actuales se financian con la venta de bonos a los trabajadores del momento presente.

De este modo, el sistema garantiza prestaciones relacionadas con las aportaciones -a través de los bonos- y se financia a través del reparto de la recaudación del ejercicio (caso 1B del cuadro 3-1_b)²¹². Así, la misión de los bonos en el modelo de J.M. Buchanan, no es establecer el régimen financiero de capitalización; su objetivo consiste en convertirse en un método que garantiza la percepción de una pensión, de cuantía determinada por las aportaciones realizadas. J.M. Buchanan parece conceder escasa importancia a las diferencias atribuidas a los distintos regímenes financieros; su interés se centra en el mantenimiento de la equivalencia actuarial a nivel individual.

Además, el crecimiento de la población también hace posible que un sistema como el descrito introduzca algún tipo de transferencia, siempre que la producción dependa de la población empleada y aumente el número de empleos. En tal caso, el crecimiento de la población -y de los cotizantes- posibilita el incremento de las pensiones haciendo partícipes a los pensionistas del crecimiento del producto nacional. La introducción en el análisis de esta consideración determina un modelo de Seguridad Social situado en una posición intermedia entre el caso 1B y el caso 2B del cuadro 3-1_b.

²¹²Este sistema es el denominado, en la clasificación efectuada por A. Venturi (1954, pág. 231), *Sistema de reparto con cobertura de capitales*: el importe de las cotizaciones del ejercicio cubre los desembolsos efectivos y, a nivel individual, las cotizaciones se capitalizan para cubrir las prestaciones.

3.1.2. La Seguridad Social como sistema de transferencias intergeneracionales

En este modelo, la Seguridad Social tiene como objetivo asegurar prestaciones económicas suficientes a los ciudadanos como forma social de hacer frente a la inseguridad que plantea la vejez. El modelo considera que las prestaciones deben concederse de acuerdo con cualquier juicio de valor que la sociedad desee emplear y el reparto de la carga impositiva debe efectuarse siguiendo las usuales consideraciones de política impositiva²¹³.

Según P. Durand (1953, pág. 706), el derecho que otorgan las instituciones de Seguridad Social no es un derecho en capital, correspondiente a una fortuna adquirida, sino que es el derecho a unos ingresos, a una renta social, que tiene su origen en la realización de un trabajo con anterioridad. El valor global de ese derecho permanece indeterminado hasta el momento en que aparecen las necesidades que las prestaciones de la Seguridad Social deben cubrir.

En este contexto, las pensiones percibidas no tienen porque corresponderse a nivel individual con los impuestos pagados. En este sistema lo recaudado se reparte entre la población con derecho a pensión, sin que para ello deban utilizarse los criterios que utiliza el seguro en la identificación de colectivos y riesgos cubiertos. El modelo puede diseñar un sistema de prestaciones que origina distintos tipos de transferencias: Por un lado, transferencias intrageneracionales (entre jubilados) y, por otro, transferencias intergeneracionales (entre trabajadores y jubilados).

En relación a este tipo de transferencias, el sistema se organiza bajo el régimen financiero de reparto, de manera que año por año la cuantía global de los ingresos se reparta entre los beneficiarios del sistema de ese mismo año y el total de ingresos cubra la totalidad de las cargas del sistema (caso 2B del cuadro

²¹³Ver J. Pechman, H.J. Aaron y M. Taussig (1968) y J.A. Brittain (1972)

3-1_c).

Cuadro 3-1 _c SISTEMAS DE SEGURIDAD ECONÓMICA		
PRESTACIONES	REGIMEN FINANCIERO	
	<i>Capitalización</i> (Creación de reservas) (A)	<i>Reparto</i> (pague a medida que gane) (B)
(1) <i>Seguro</i>	(1A) SISTEMA DE CAPITALIZACIÓN	(1B)
(2) <i>Transferencias</i>	(2A)	(2B) SISTEMA DE REPARTO ²¹⁴ Objetivo: Proporcionar rentas durante la jubilación a la población trabajadora Principio de funcionamiento: Equidad intergeneracional Garantía de derechos: Compromiso intergeneracional Régimen financiero: Transferencias intergeneracionales Sistema fiscal: Impuestos pagados por los trabajadores

Como sistema tradicionalmente vinculado al trabajo, la recaudación se hace a través tributos finalistas que gravan a los trabajadores, y las cantidades pagadas por los trabajadores jóvenes hacen posible el pago de las prestaciones a los que ya se han jubilado. Los trabajadores de cada generación ceden una parte de su renta salarial para que los retirados de la generación anterior reciban sus pensiones. A cambio de ello, cuando se retiren, una nueva generación financiará sus pensiones²¹⁵.

²¹⁴Las características y principios que se anotan al régimen de reparto son las que se han considerado más significativas a efectos del análisis que luego se realiza, teniendo en cuenta la literatura existente sobre el tema en el marco del modelo profesional de Seguridad Social; dicha relación difícilmente puede servir para identificar un sistema real concreto o coincidir con las efectuadas con otros propósitos.

²¹⁵Según R. Musgrave (1981, pág. 159), el contrato intergeneracional puede establecerse utilizando distintos diseños institucionales, siendo las formas más relevantes las siguientes:

1) Tasa Fija de Sustitución: Los jubilados tienen derecho a percibir una fracción dada de sus ingresos en forma de pensión. Con la tasa de sustitución fijada de esta manera, la

Según M.A. López García, el sistema de reparto es un acuerdo o contrato intergeneracional por el que los individuos activos sustentan a los jubilados "a cambio" de la promesa de que ellos mismos recibirán un tratamiento similar en su vejez (1994-a, pág. 77). El individuo cede para mantener a los ancianos durante su jubilación y obtiene un firme derecho moral (análogo al de los bonos de Buchanan) de ayuda similar por parte de las generaciones activas durante su propia jubilación. Se basa en la solidaridad entre las sucesivas generaciones (ver P. Durand, 1953, pág. 387).

En este sentido el sistema no difiere del tradicional de ayuda familiar, en el que los niños apoyan a sus padres ancianos, y posibilita que se repartan los riesgos causados por los cambios inciertos en el crecimiento futuro de la población y la productividad. El sistema de reparto como sistema de financiación de la Seguridad Social, compromete a destinar parte del crecimiento del PNB a la financiación de las pensiones.

De hecho, considerando esta organización generacional como un proceso que nunca termina, puede demostrarse que la tasa de rendimiento para los participantes será mayor con el sistema público, siempre que las tasas combinadas de crecimiento de la población y de la productividad (es decir, el crecimiento de la base imponible) sea superior al tipo de interés real.

Cada generación puede conseguir mayores prestaciones que las justificadas según la técnica actuarial, siempre que la población y los salarios crezcan y los

generación activa debe ajustar su contribución para conseguirla. La tasa de contribución es la variable dependiente del sistema.

2) Tasa Fija de Contribución: La población activa aporta una fracción de sus ingresos para sustentar a los jubilados. Con la tasa de contribución así fijada, la tasa de sustitución se convierte en una variable independiente.

3) Tasa Fija de Sustitución Ajustada: La tasa de sustitución es fija pero se aplica sobre una base salarial que se incrementa junto con aumentos de productividad y las mayores tasas salariales.

4) Posición Relativa Fija: Las contribuciones y las pensiones se fijan de manera que mantenga constante la razón entre los ingresos per cápita de la generación activa (netos de contribuciones) y las pensiones per cápita de los jubilados.

tipos impositivos se mantengan constantes, ya que la recaudación se reparte entre un número más pequeño de trabajadores que pagaron sus impuestos sobre salarios más bajos. De este modo, un sistema que no crea reservas tiene garantizada la suficiencia financiera y puede aumentar el bienestar de las personas (H. Aaron, 1966)²¹⁶.

Bajo el supuesto de que la economía está en una senda de crecimiento en la que los salarios reales (y la productividad) son constantes y hay pleno empleo, la condición anterior se reduce a la siguiente exigencia: el equilibrio queda garantizado sólo si la tasa de crecimiento de la población excede del tipo de interés²¹⁷; el aumento en la recaudación en un sistema de reparto depende del aumento de la población trabajadora y la demografía se convierte en el factor determinante. Para este tipo de análisis, la ventaja financiera del sistema de reparto frente al sistema de capitalización se desvanece ante la evolución demográfica actual. Ahora bien, tales conjeturas responden, como veremos en su momento, a un análisis excesivamente simplista de la realidad.

De la misma manera interesa destacar que el reparto y la capitalización, como regímenes de financiación alternativos, no tienen efectos tan dispares sobre el crecimiento económico. Las conclusiones, habitualmente favorables para el sistema de capitalización, se modifican si se tiene en cuenta que el sistema de

²¹⁶Para una formulación de la tasa máxima de crecimiento de la rentabilidad de las pensiones en un sistema de reparto ver a M.A. López García (1982). También puede consultarse los trabajos de J.L. Oller y F. Segura (1992), págs. 308-310 y E. Albi et al. (1992, pág. 222-223). La condición establecida en dichas formulaciones es la siguiente:

$$(\text{sal} + n^{\circ}\text{trab}) > r$$

Siendo:

sal = Tasa de variación anual del salario medio en términos reales
 $n^{\circ}\text{trab}$ = Tasa de variación anual del número de trabajadores
 r = tipo de interés real

²¹⁷ $(\text{pob} > r)$

Siendo:

pob = Tasa de variación anual de la población total
 r = tipo de interés real

reparto también genera ahorro, liberando a los hijos de la obligación de mantener a sus padres y a los jubilados de la necesidad de desahorrar. Además, el proceso por el que el ahorro genera inversión y crecimiento no es tan inmediato como se presupone.

Por otro lado, quienes se oponen al reparto manifiestan notorio interés por utilizar los criterios de intercambio en el análisis de los efectos y de los problemas de la Seguridad Social. Se dice que el sistema de reparto opera como mecanismo de redistribución intergeneracional, mientras que en el de capitalización cada cohorte se autofinancia, pero esta apreciación esconde el fondo de la cuestión. Si esas son las reglas de valoración que se pretenden utilizar, habrá que tener en cuenta que los pensionistas de hoy cotizaron en su momento y pagaron otros impuestos.

Bajo dicho criterio, y teniendo en cuenta esta puntualización, el sistema de transferencias se explica como un sistema de prestaciones justificado en base a los impuestos que pagaron los jubilados cuando trabajaban y que sirvieron para financiar la formación de capital físico y humano que se utiliza actualmente. El régimen financiero de capitalización no es el único en el que cada generación se paga a sí misma; en un análisis en términos de intercambio, las prestaciones del régimen de reparto pueden fundamentarse en las aportaciones directas e indirectas realizadas a favor de la colectividad. Considerando esta apreciación, un modelo de transferencias intergeneracionales, inicialmente identificado con el caso 2B del cuadro 3-1_c, podría perfectamente corresponder al caso 2A, haciendo que la diferencia entre la capitalización y el reparto como regímenes financieros se desvanezca.

Como dice J.F. Martín Seco, cuando se trata de un sistema público, la distinción entre reparto y capitalización es más teórica que real. Mediante una simple ficción el primero puede transformarse en el segundo, tan pronto como supongamos que el dinero aportado hoy por las cotizaciones no se dirige a financiar las pensiones actuales sino que constituye un préstamo al Estado, que

lo invertirá -desde educación a sanidad, pasando por infraestructuras, tecnología o empresas públicas-, y lo devolverá mañana en forma de pensiones²¹⁸.

El régimen de financiación con ingresos corrientes y aquel en el que se crea un fondo de capitalización son equivalentes en términos financieros: tanto en un régimen como en el otro los fondos para pagar las prestaciones durante determinado año deben ser aportados por quienes son en ese mismo año trabajadores, contribuyentes y consumidores. En ambos casos, las prestaciones de dicho año se pagan con las cotizaciones y los impuestos recaudados en curso o con las cotizaciones cobradas en dicho año y los intereses devengados también en dicho año -sobre las inversiones efectuadas en el pasado-, respectivamente. Esos intereses los pagan quienes son contribuyentes ese año, si las inversiones se efectuaron en bonos del tesoro nacional o en bonos municipales, o bien quienes son consumidores ese año (por la vía de mayores precios o mayores alquileres), si se invirtió en obligaciones emitidas por empresas, en hipotecas o en propiedades. Tanto en un sistema como en el otro, quienes trabajan, consumen y pagan impuestos en dicho año deben renunciar a una parte de sus ingresos para proporcionar ingresos a los beneficiarios de la Seguridad Social²¹⁹.

También las compañías privadas financian las prestaciones con ingresos de nuevas pólizas. De no ser así, la necesidad de vender sus activos exigiría de cualquier modo la aparición de nuevos ahorradores dispuestos a comprarlos. Lo que hace falta en ambos sistemas es que aparezcan nuevos ahorradores, no más. Para conseguirlo el sector público recauda cotizaciones e impuestos -la obligatoriedad garantiza los ingresos- o emite deuda pública. Las aseguradoras privadas, en conjunto, acogen a los nuevos suscriptores de pólizas y recaudan intereses de sus inversiones (que pagan los consumidores). Como dice J.F. Martín Seco -en la cita anterior-, la única diferencia radica en la intermediación

²¹⁸J.F. Martín Seco: Los fondos de pensiones (*El Mundo*, 19 de noviembre de 1994, pág. 50).

²¹⁹Ver OIT (1984, pág. 100), P. Durand (1991, pág. 394), N. Barr (1993, págs. 220-223).

que realiza el sistema financiero, y que tal vez es la que, en el fondo, algunos procuran.

Asentar las diferencias del reparto y la capitalización en la existencia o no de activos financieros que materializan las aportaciones impide comprender la verdadera naturaleza de los hechos contrastados y distrae del tema fundamental: quiénes manejan los fondos y cómo se reparten las prestaciones. En el esquema planteado en los cuadros 3-1, el tema de interés se reduce a la elección entre el sistema de seguro o sistema de transferencias (caso 1 y caso 2) o, si se prefiere, entre sistema de capitalización o sistema de reparto como regímenes alternativos para el cálculo de las prestaciones.

En tal caso, la cuestión fundamental en relación a la actuación pública es el diseño que adopta el sistema de prestaciones. Y en relación a esta cuestión hay que tener en cuenta que el acuerdo intergeneracional no se pronuncia respecto a cómo recaudar y cómo repartir la recaudación entre los jubilados. El acuerdo intergeneracional se establece como requisito de continuidad, dejando que la relación entre el gasto en pensiones y la masa salarial sea compatible con varias formas de contribuciones y pensiones distributivas dentro de cada generación (R. Musgrave, 1981, 173)²²⁰. Al margen del modelo salarial de seguridad económica, no tiene porque identificarse el sistema de transferencias con la financiación en base a cotizaciones, ni total ni parcialmente. Hacer partícipes a los jubilados del Producto Nacional o de su tasa de crecimiento no tiene porque vincularse al crecimiento de la masa salarial y, lo que es más importante, dicha participación no tiene porque hacerse reproduciendo los criterios distributivos del mercado.

²²⁰Este argumento es válido incluso para la Tasa Fija de Sustitución y la Tasa Fija de Sustitución Ajustada, si la tasa de sustitución se fija en relación a los ingresos globales.

3.2. Equivalencia entre aportaciones y prestaciones en el sistema contributivo español

3.2.1. La Tasa de cobertura de las cotizaciones sociales

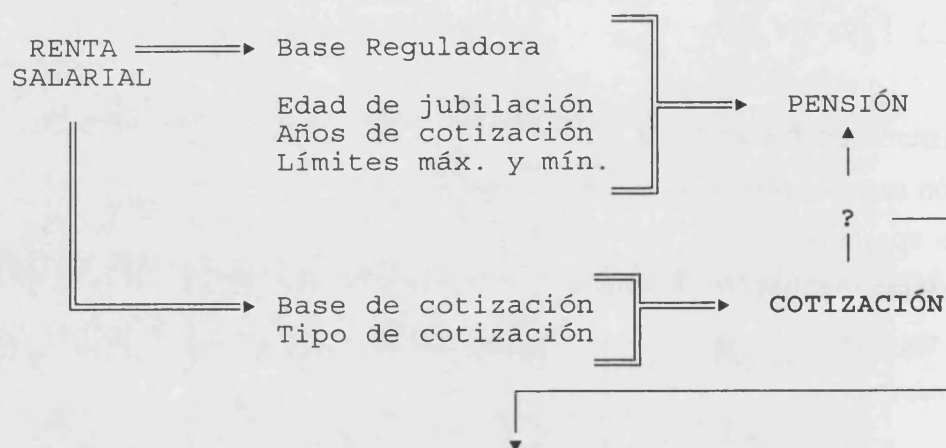
Un sistema de prestaciones proporcionales a los salarios requiere que la financiación responda básicamente a aportaciones a cargo de los beneficiarios y que dichas aportaciones resulten identificables. En este apartado se plantea si nuestro sistema mantiene o no la equivalencia entre cotizaciones y prestaciones y en qué medida dicha relación es uniforme para todos los beneficiarios del sistema contributivo.

La valoración de la equivalencia entre cotizaciones y prestaciones se realiza comparando, en términos actuariales, el valor final de todas las cotizaciones en el momento previo a la jubilación con el valor de la corriente de pensiones esperadas en dicho momento.

A partir de dichas estimaciones ha sido posible calcular el tipo interno de rendimiento y la tasa de cobertura; índices que se utilizan en este tipo de estudios para medir la incidencia de la Seguridad Social sobre la riqueza del individuo, teniendo en cuenta todo el ciclo vital.

Por un lado, el tipo interno de rendimiento de las cotizaciones (r) mide el porcentaje de rentabilidad real que iguala el valor de la corriente de cotizaciones de un trabajador con el de las pensiones que espera percibir y, por otro, la tasa de cobertura estima el porcentaje que representa el valor acumulado de las aportaciones del trabajador sobre la pensión esperada (C/P). Ambos índices dan resultados similares, aunque el segundo presenta un inconveniente en relación al primero: exige fijar el tipo de rentabilidad y, esta elección, condiciona la interpretación de los resultados.

Cuadro 3-2
INDICES DE MEDIDA DE LA RELACIÓN ENTRE
COTIZACIÓN Y PENSION DE JUBILACIÓN



Indices de medida de la incidencia vitalicia
de la Seguridad Social:

TASA DE COBERTURA
TIPO INTERNO DE RENDIMIENTO

TASA DE COBERTURA = C / P

TIPO INTERNO DE RENDIMIENTO: Valor de r que iguala C y P

PENSION DE JUBILACIÓN / RENTA VITALICIA = P_m / R_m

ABREVIATURAS (anexo 3.1)

- B = Base de cotización mensual
- t = Tipo de cotización
- i = Tasa de inflación anual
- r = Tasa de rentabilidad real
- e = Edad de jubilación
- C = Cotizaciones acumuladas
- P = Valor actual de la pensión vitalicia
- r = Tasa interna de rendimiento real
- P_m = Pensión mensual inicial
- R_m = Renta mensual de un seguro vitalicio de Capital acumulado equivalente a las cotizaciones realizadas

En el Anexo 3.1 se especifica la metodología y los supuestos adoptados para estimar estos índices, teniendo en cuenta la normativa en vigor a partir de la Ley 26/1985. Las conclusiones más importantes que se derivan de los resultados de dichas estimaciones son las siguientes:

1ª Bajo los supuestos adoptados, la cotización acumulada por un afiliado al Régimen General financia totalmente su pensión si ha cotizado durante más de 22 años.



Suponiendo que las pensiones se revalorizan en función de la inflación (5% anual), que la tasa de rendimiento real es del 3% anual y que los trabajadores se jubilan a los 65 años, el gráfico 3-3_a muestra la evolución de la tasa de cobertura de las cotizaciones en relación al aumento del período de cotización. Así, por ejemplo, quienes han cotizado a bases mensuales de 150.000 pesetas (Base intermedia) durante 35 años, acumulan cotizaciones que superan en un 47% la

pensión vitalicia que cobrarán durante la jubilación. Por el contrario, si su vida laboral es de 15 años, financian únicamente el 74% de su pensión.

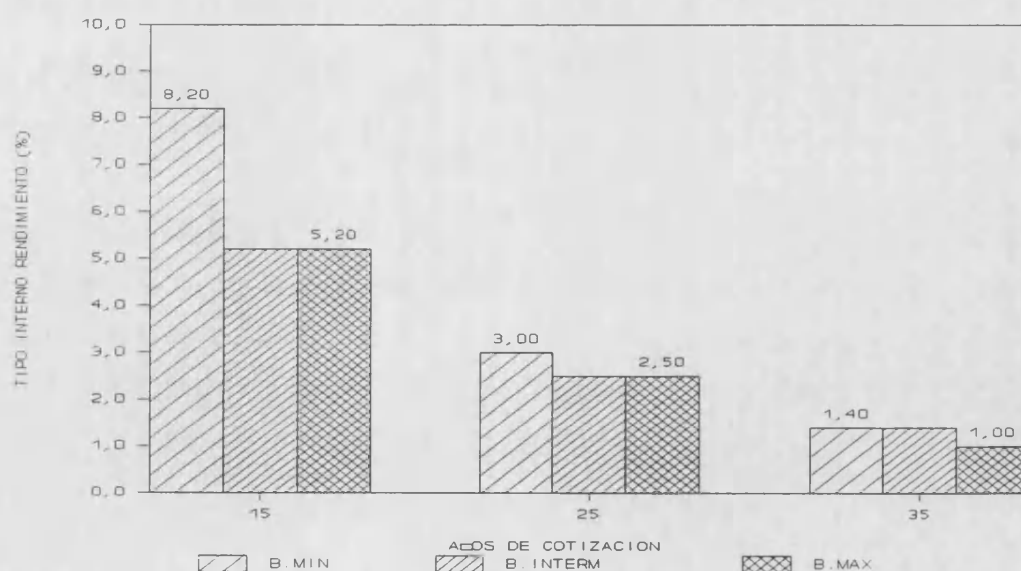
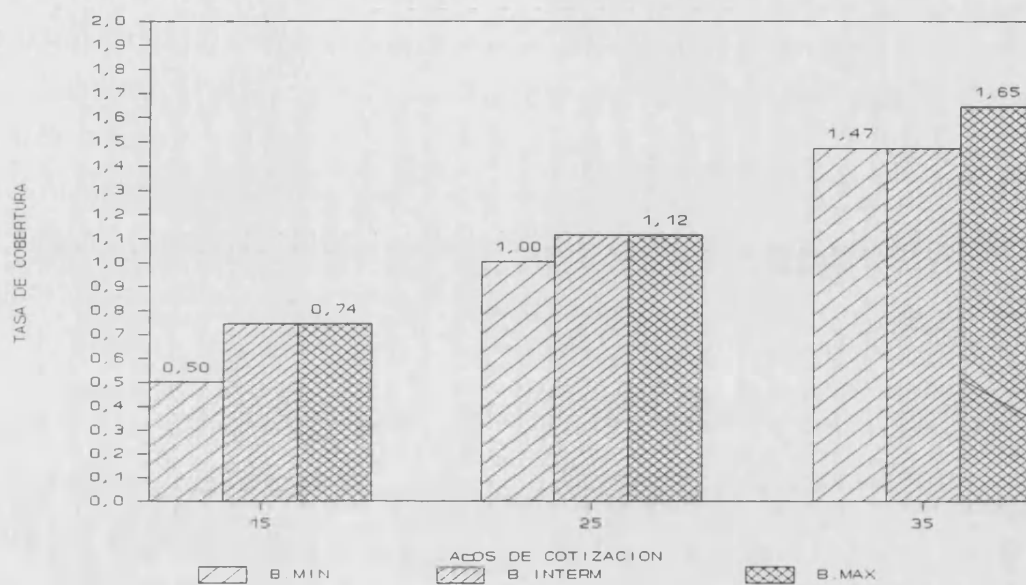
Ahora bien, es necesario matizar dichas afirmaciones. Aunque la tasa de rentabilidad elegida (3% más la inflación del 5%) es la utilizada en otros estudios y se aproxima bastante bien a la garantizada por los seguros privados a largo plazo, hay que tener en cuenta que el índice tasa de cobertura es muy sensible a las variaciones de dicha tasa. Tanto es así que el análisis de la cobertura financiera depende básicamente de la rentabilidad que se asigne a la corriente de cotizaciones y pensiones, lo que nos advierte de lo arriesgado que puede ser realizar afirmaciones categóricas. Por ejemplo, si se asigna a las corrientes monetarias una rentabilidad real del 1%, ningún trabajador que haya cotizado entre 15 y 35 años consigue la autofinanciación ya que la tasa de cobertura se sitúa, para dicho intervalo de cotización, entre el 56% y el 90% (gráfico 3-3_a).

De este modo, lo único que puede afirmarse sin reservas es que **las tasas de cobertura son crecientes en relación a la duración de la carrera laboral** y que el análisis de la cobertura sólo puede hacerse determinando, en primer lugar, el tipo de interés real. Si se asigna una rentabilidad baja, por ejemplo del 1%, la corriente de aportaciones no es suficiente para financiar la prestación por jubilación²²¹.

Si se quiere evitar el sesgo que introduce la elección del tipo de interés, la utilización del índice tipo interno de rendimiento facilita el análisis (gráfico 3-3_b), aunque dicho índice proporciona una información similar a la facilitada por la tasa de cobertura: en términos relativos consiguen mayores ventajas quienes cotizan durante menos años.

²²¹A partir de aquí el cálculo de las tasas de cobertura se hace utilizando una tasa de rentabilidad del 3% ya que, como se explica en el anexo 3.1 es la que se utiliza en otros estudios de la misma naturaleza.

Gráfico 3-3_b
RELACIÓN ENTRE PENSIONES Y COTIZACIONES
ACUMULADAS. REGIMEN GENERAL
($i=5\%$; $r=3\%$; $e=65$)



Por otro lado, también puede observarse que, salvo que actúen los límites sobre pensiones, las tasas de cobertura y el tipo de rendimiento interno no dependen de la base de cotización. Es decir, los pensionistas con el mismo período de cotización presentan índices similares, sea cual fuese su renta salarial.

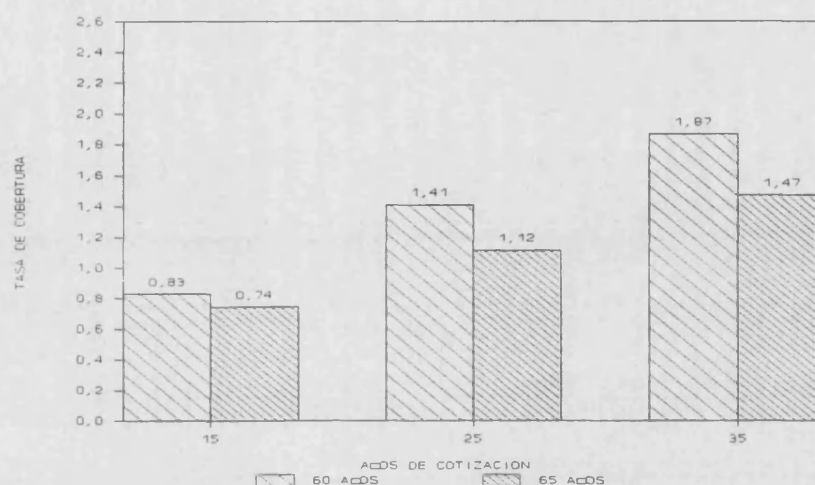
2ª La influencia de los límites a las pensiones sobre el tipo interno de rendimiento confirma que los más beneficiados, en términos de rentabilidad, son quienes perciben pensiones mínimas, es decir, aquellos que han cotizado a bases reducidas y durante carreras laborales cortas. Concretamente, el tipo interno de rendimiento de quienes cotizan a bases mínimas cubriendo el período mínimo de carencia es del 8,2% (gráfico 3-3_b); esos afiliados son a su vez quienes presentan las tasas de coberturas más bajas (50%).

Por el contrario, salen perjudicados en términos de equivalencia actuarial quienes cotizan durante períodos más prolongados y, sobre todo, quienes se ven afectados por el límite máximo a la pensión; los afiliados que han cotizado a bases máximas durante un período de 35 años obtiene una rentabilidad real inferior a la del resto de grupos (gráfico 3-3_b) y, posiblemente, inferior a la del mercado (si ésta es superior al 1%).

3ª Según los resultados del estudio, los más perjudicados por el actual sistema de cálculo de las pensiones son quienes se jubilan anticipadamente.

Como se aprecia en el gráfico 3-4_a, las jubilaciones anticipadas a los 60 años presentan tasas de cobertura superiores a las de quienes se jubilan a la edad normal. Esta regla se mantiene para todos los casos analizados con excepción del que representa a quienes han cotizado a bases mínimas (ver cuadros 3-3 y 3-4 que figuran en el anexo 3.1).

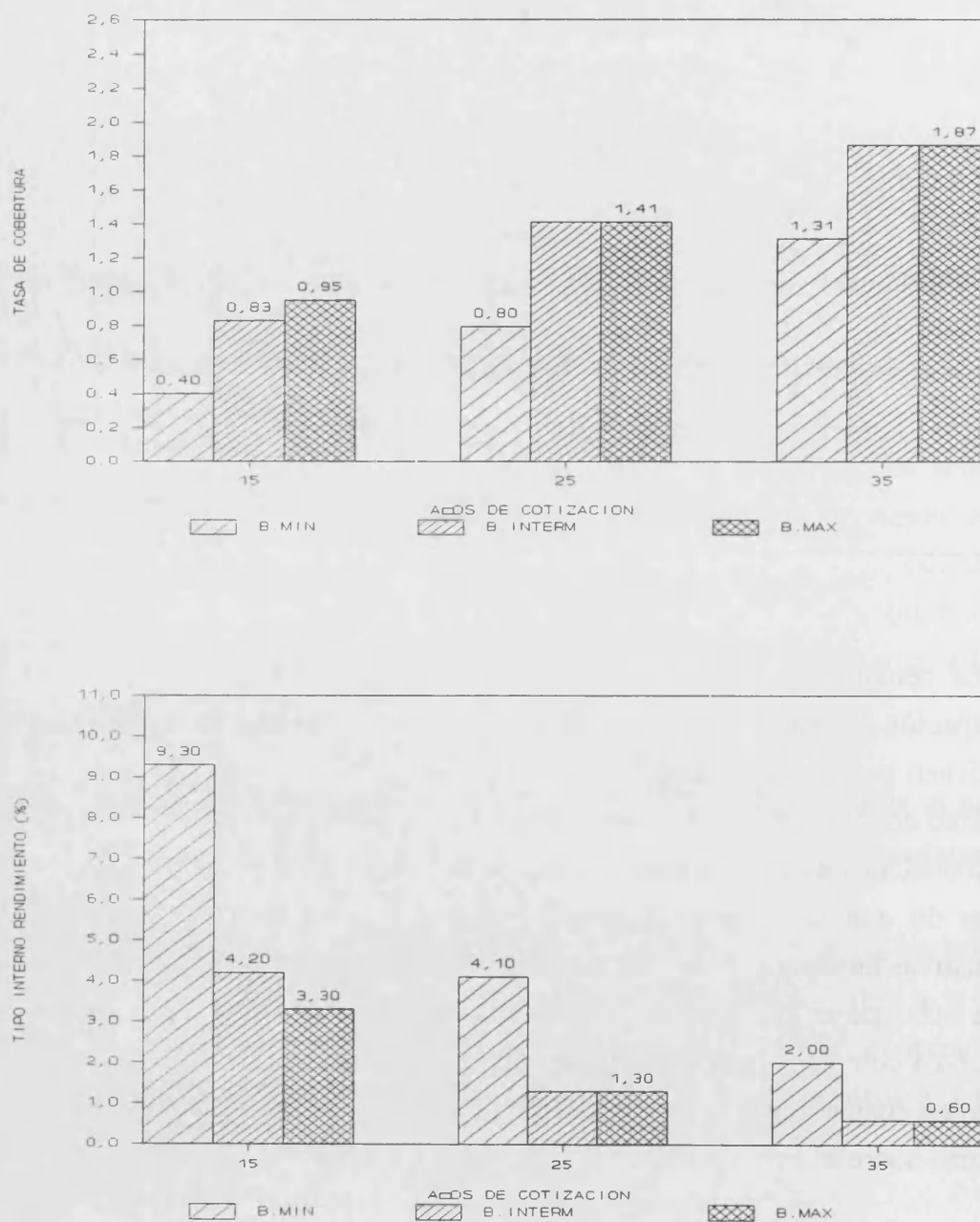
Gráfico 3-4_a
RELACIÓN ENTRE PENSIONES Y COTIZACIONES
ACUMULADAS. REGIMEN GENERAL
(B.Intermedia; $i = 5\%$; $r = 3\%$; $e = 60$ y $e = 65$)



La penalización derivada del descuento en la pensión del 8% por año de anticipación da origen a unas tasas de cobertura apreciablemente superiores a las que tienen lugar para las jubilaciones a la edad normal²²². De este modo, desde un punto de vista exclusivamente financiero, se confirma la conveniencia de que se produzcan este tipo de jubilaciones y, al mismo tiempo, se comprende las quejas de quienes acceden a las jubilaciones anticipadas por no tener otras alternativas de obtención de ingresos. Ahora bien, esta ventaja financiera puede verse más que compensada si quienes se jubilan anticipadamente lo hacen con derecho a complemento por mínimos o, aunque no sea así, si la Administración tienen en cuenta únicamente el efecto inmediato que las jubilaciones anticipadas originan sobre el Presupuesto.

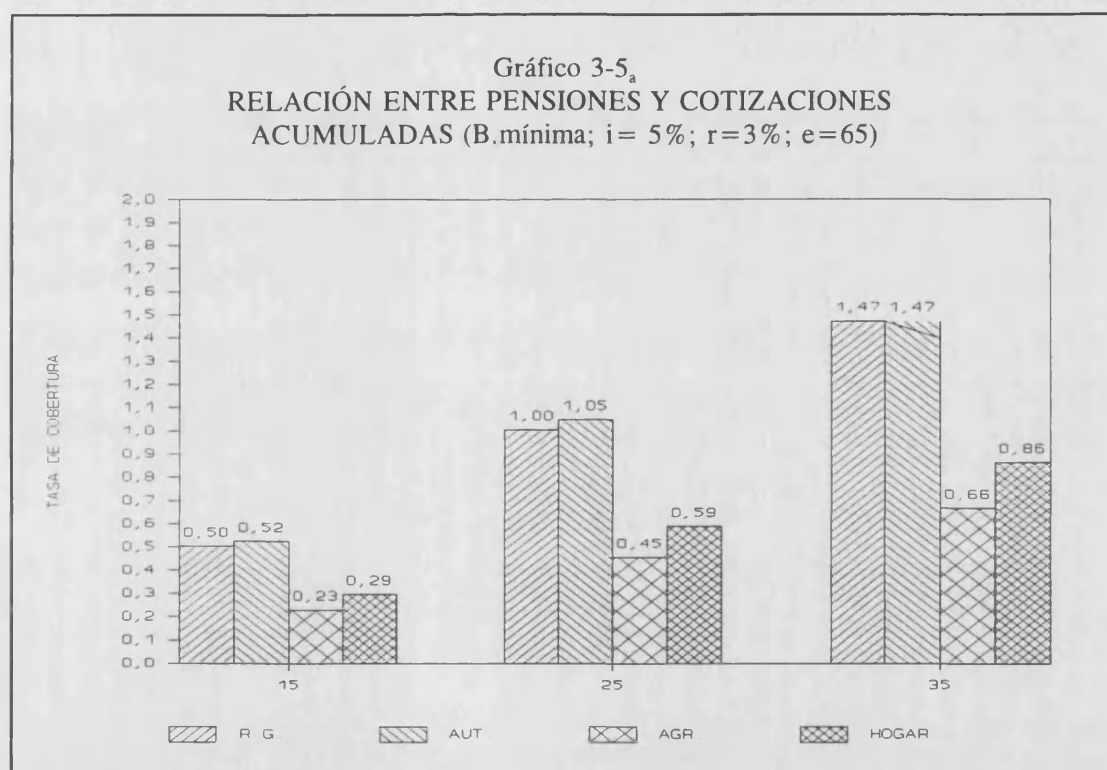
²²²Esta conclusión coincide con la obtenida al estudiar la aplicación de las reducciones en la pensión por anticipación de la edad de jubilación (ver cuadro 1-10 y anexo 1.2, en el capítulo 1).

Gráfico 3-4_b
RELACIÓN ENTRE PENSIONES Y COTIZACIONES
ACUMULADAS. REGIMEN GENERAL
($i = 5\%$; $r = 3\%$; $e = 60$)



En términos de rentabilidad, quienes se jubilan anticipadamente obtienen tipos internos de rendimiento inferiores a quienes cotizando el mismo número de años se jubilan a la edad normal. Y la disminución del rendimiento es considerable si se ha cotizado a bases superiores a la mínima (comparar gráfico 3-3_b y gráfico 3-4_b). La única excepción a esta regla corresponde a quienes han cotizado a bases mínimas, ya que en tales casos el acceso a los complementos de pensión mínima eleva la rentabilidad.

4^a Los índices de medida de la incidencia vitalicia de la Seguridad Social dan **resultados visiblemente diferenciados al tener en cuenta los regímenes especiales**.



El gráfico 3-5_a permite comparar las tasas de cobertura de quienes han cotizando en distintos regímenes a bases mínimas. Dentro de cada grupo (de igual período de cotización), se observa que los afiliados al Régimen Agrario son quienes presentan tasas de cobertura más bajas seguidos de los empleados de

Hogar. Estos dos regímenes son los que dan lugar a las tasas más bajas del sistema: 23 % y 29 %, respectivamente (suponiendo una rentabilidad real del 3 %).

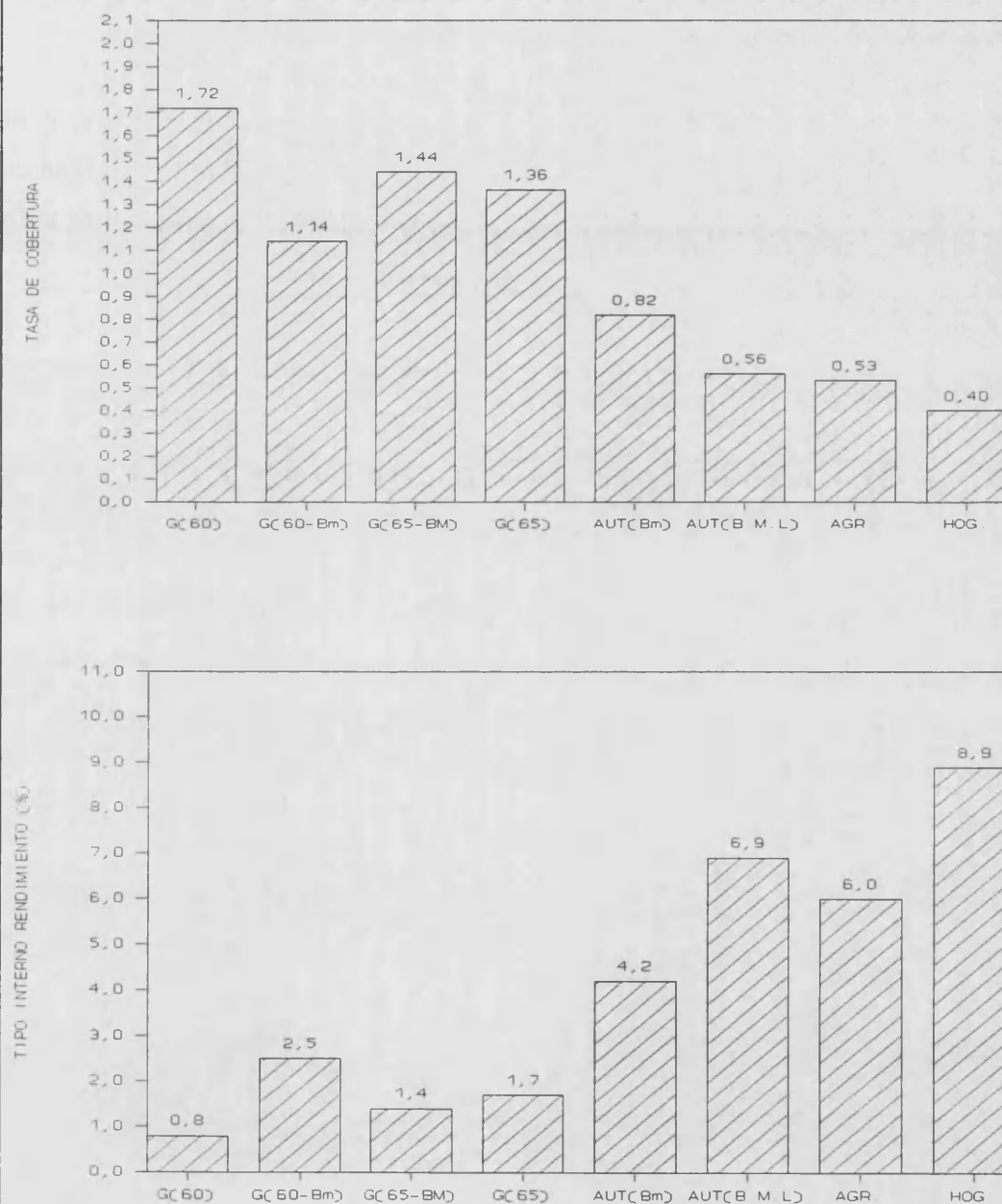
Las discrepancias entre regímenes son fruto, en su mayor parte, de la existencia de tipos de cotización diferenciados. Ahora bien, es previsible que en un futuro próximo las diferencias se debiliten, a medida que la tendencia hacia la equiparación de tipos -iniciada en 1983²²³- vaya teniendo efecto en la acumulación de cotizaciones.

En relación a los regímenes especiales hay que tener en cuenta, además, el hecho de que la carrera laboral en estos regímenes suele ser inferior a la del Régimen General. De ahí que el margen medio de autofinanciación de los afiliados a los regímenes especiales sea tan reducido.

Si tenemos en cuenta el período medio de cotización de cada régimen especial, el Régimen de Autónomos es el que alcanza la tasa de cobertura más elevada (82 %) (gráfico 3-5_b), como consecuencia, en gran parte, de que la base mínima y el tipo de cotización de este régimen son superiores a los establecidos para los otros regímenes especiales. Aun así, la tasa de cobertura resulta inferior a la que corresponde a cualquiera de los casos analizados del Régimen General (por ejemplo, la tasa de cobertura de quienes se jubilan anticipadamente habiendo cotizado a bases mínimas [G(60-Bm)] es del 114 %).

²²³Ver cuadro 3-2_b que figura en el anexo 3.1

Gráfico 3-5_b
RELACIÓN ENTRE PENSIONES Y COTIZACIONES
ACUMULADAS SEGUN AÑOS DE COTIZACIÓN MEDIA
POR REGIMENES ($i = 5\%$; $r = 3\%$; $e = 65$ ó 60)

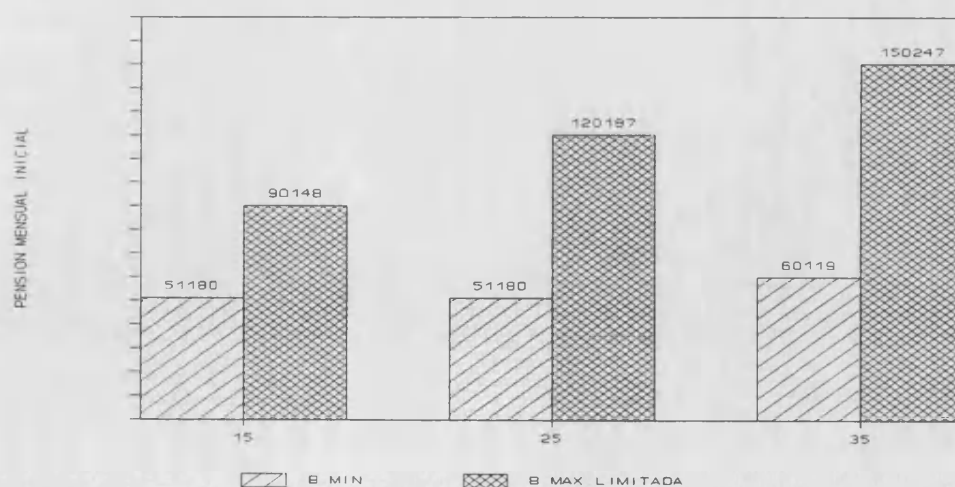
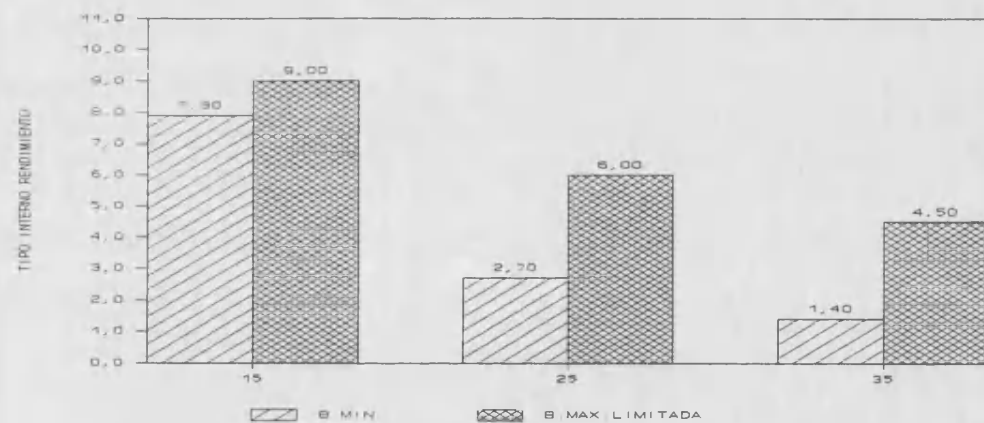
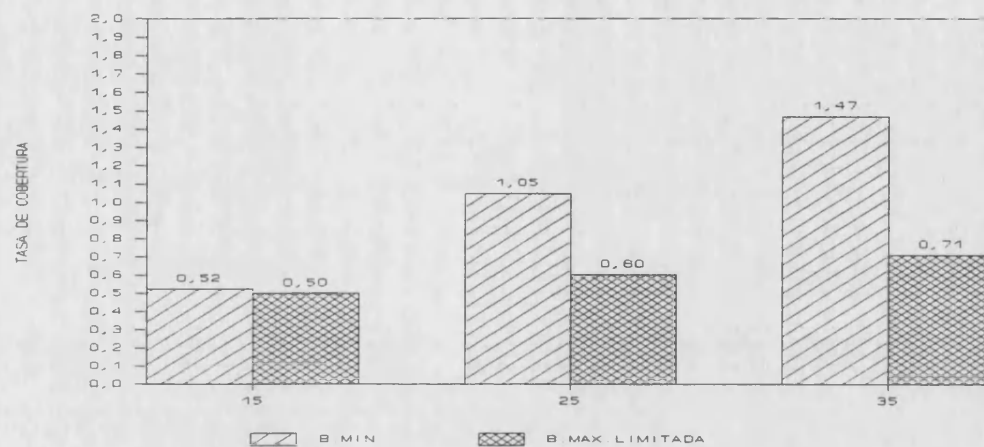


Asignado tasas de rentabilidad del 3% (adicionales a la inflación), puede afirmarse que los pensionistas del Régimen General son los únicos que se jubilan habiendo pagado su pensión. Teniendo en cuenta la media de años de cotización de las altas en dicho régimen (32 años) y bases medias de cotización, la tasa de cobertura es del 136% para quienes se jubilan a los 65 años [G(65)] e incluso superior (172%) si la jubilación ha sido a los 60 años [G(60)].

El Régimen de Hogar y el Agrario presentan bajas tasas de cobertura, el 0,40% y el 0,53% -respectivamente-, fruto de la combinación de los siguientes factores: bajas cotizaciones durante reducidos períodos de cotización -sobre todo en Hogar- y acceso a los complementos de pensión mínima.

Como se apuntaba anteriormente, la tasa de cobertura de los autónomos (82%) es superior a la de los otros regímenes especiales, y ello a pesar de que su período medio de cotización (21 años) no es prolongado. Ahora bien, esa posición cambia si se tiene en cuenta que los autónomos, utilizando la posibilidad que tienen de elegir la base de cotización, pueden aumentar la rentabilidad de sus cotizaciones. Por ejemplo, si el autónomo cotiza durante 21 años, los 13 primeros a bases mínimas y los 8 años previos a la jubilación a la base máxima permitida (B.M.L.), consigue que sus aportaciones generen una rentabilidad real del 6,9%, rendimiento muy superior al que obtendría si no incrementa sus cotizaciones (4,2%) (cuadro 3-5_b) y del que podría obtener en inversiones alternativas de similar naturaleza. Además, la pensión que obtendrá, a diferencia de quienes cotizan a bases mínimas, superará el doble de la pensión mínima (gráfico 3-5_c).

Gráfico 3-5_c
RELACIÓN ENTRE PENSIONES Y COTIZACIONES
REGIMEN AUTÓNOMOS ($i=5\%$; $r=3\%$; $e=65$)



Los autónomos que tengan recursos suficientes no deben tener ninguna duda de que ésta opción u otra similar es la más conveniente en términos medios. Cotizando durante un período largo y elevando las bases en los últimos años puede obtenerse una pensión de hasta 150.000 pesetas al mes, con una rentabilidad real del 4,5% y una tasa de cobertura del 71%. Por el contrario, si el autónomo con una larga carrera laboral sigue cotizando a bases mínimas en los últimos ocho años, la pensión apenas será superior a la mínima, la rentabilidad real será tan solo del 1,4% y lo cotizado superará en un 47% a la corriente de pensión esperada (cuadro 3-5_c).

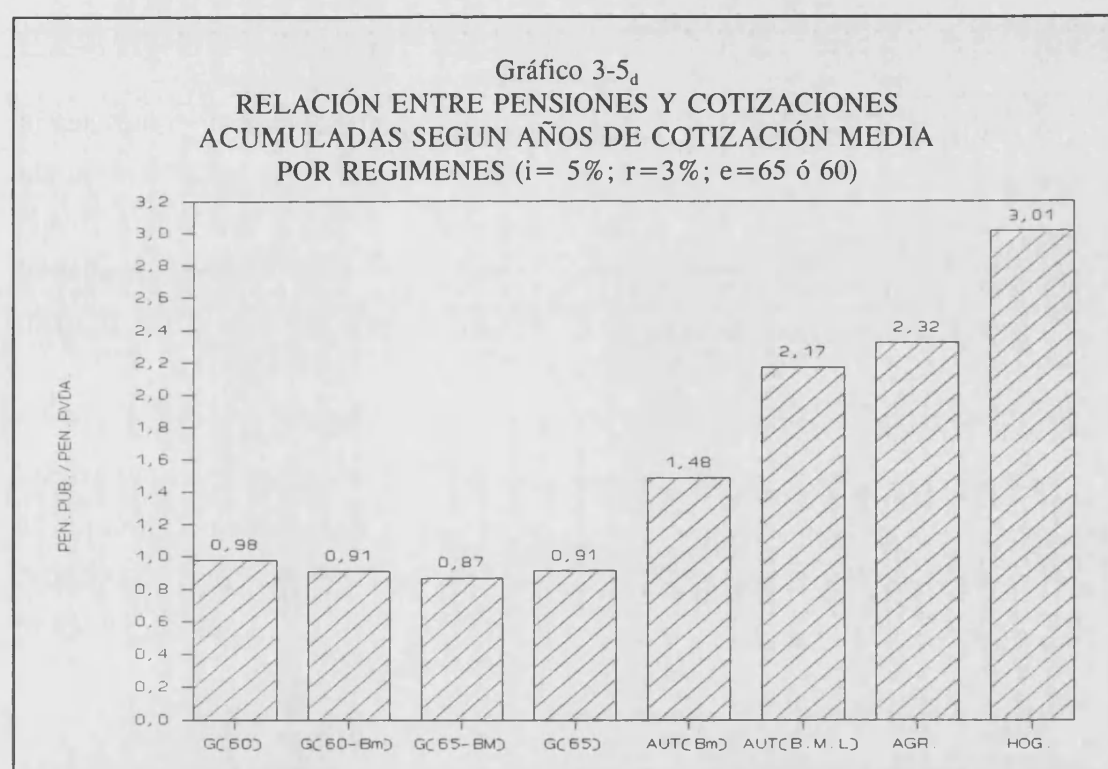
Además, la elección de la base de cotización permite, a quienes tienen capacidad económica y carreras laborales cortas, recuperar el tiempo perdido. El incremento de las bases en los últimos años de cotización de quienes lo hacen durante el período mínimo les permite acceder a pensiones de hasta 90.000 pesetas al mes, obteniendo una rentabilidad real del 9% -prácticamente la máxima del sistema- (cuadro 3-5_c).

Ahora bien, dado que el nivel de pensión media de quienes se jubilan por este régimen es muy bajo, no parece ser que esta opción sea la elegida por la mayoría; es posible que la imposibilidad de pagar cuotas elevadas, en unos casos, o el mal asesoramiento, en otros, sean las principales causas.

5ª Si comparamos el importe de las pensiones públicas con **la renta mensual que podría obtenerse aportando las cotizaciones acumuladas a un seguro de renta vitalicia**, los resultados son coherentes con los que se ponen de manifiesto a través de la tasa de cobertura o el tipo interno de rendimiento.

Por ejemplo: la pensión que obtiene el empleado de hogar medio triplica la que podría obtener en el mercado del seguro; el agricultor y el autónomo que amplía su base duplican su pensión y, el autónomo que no lo hace, también se beneficia en mayor medida (gráfico 3-5_d).

Por el contrario, las pensiones de los trabajadores del Régimen General que cotizan durante 32 años no superan a la que obtendrían destinando sus cotizaciones al pago de las primas de un seguro privado. Sin embargo, hay que tener en cuenta que las comparaciones se han hecho suponiendo que las prestaciones del seguro privado están totalmente indicadas, siendo que es infrecuente que un activo privado garantice totalmente la inflación. Así, deben hacerse algunas reservas en cuanto a la mayor rentabilidad de las pensiones privadas, ya que la garantía de la inflación es incierta.



6^a Como se ha visto el sistema perjudica, en términos generales, a los trabajadores que no pueden elegir su base de cotización (o pudiéndolo hacer no tienen capacidad económica para pagar cotizaciones elevadas) y tienen carreras laborales largas, pero el agravio aumenta para quienes ven que sus ingresos disminuyen con la edad.

Es decir, el sistema resulta particularmente injusto para quienes obtuvieron ingresos elevados a una edad temprana y sufren reducciones salariales o pierden el empleo cuando están próximos a la jubilación. Es probable que para quienes la penuria económica comenzó a los 50 años continúe durante la jubilación.

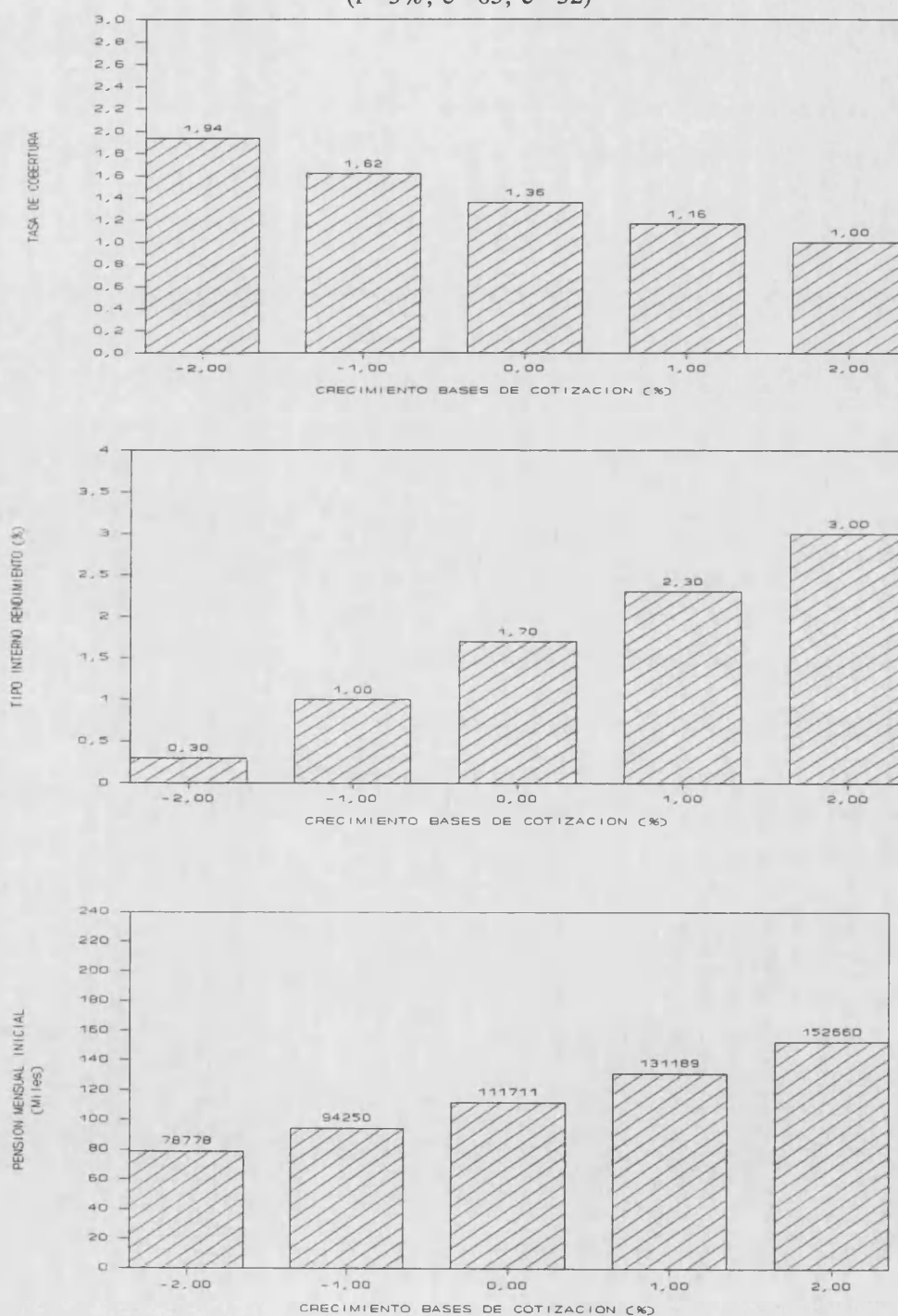
El gráfico 3-6 muestra la relación que existe entre cotizaciones y pensiones cuando las bases de cotización se modifican durante la vida laboral a una tasa constante, suponiendo que la cotización acumulada es la misma en todos los casos²²⁴.

La equivalencia actuarial exige que la rentabilidad de las aportaciones sea la misma para todos los sujetos y, por tanto, que el importe de la pensión coincida para quienes han cotizado lo mismo. Sin embargo, la estimación realizada muestra que la pensión inicial oscila entre 78.778 pesetas y 152.660 pesetas al mes según la base de cotización haya disminuido en términos reales el 2% anual o haya aumentado en el mismo porcentaje.

La variación de los tipos internos de rendimiento también pone de manifiesto que las diferencias son importantes: si la cotización se mantiene constante en términos reales el rendimiento real que se obtiene es del 1,7%, por el contrario si el salario desciende la rentabilidad también se reduce, siendo del 0,3% en el caso de reducción salarial del 2% anual.

²²⁴Se ha escogido un importe de cotización acumulada de 19,5 millones de pesetas, nivel que corresponde a los trabajadores del Régimen General que han cotizado durante 32 años una base de 150.000 pesetas al mes y se jubilan a los 65 años.

Gráfico 3-6
RELACIÓN ENTRE PENSIONES Y COTIZACIONES
ACUMULADAS. REGIMEN GENERAL
($r=3\%$; $e=65$; $c=32$)



7ª Otro foco de desigualdad es el que origina que el cálculo de la pensión se efectúe a partir de un período de cotización acotado entre 15 y 35 años²²⁵.

El período de cotización determinante de la pensión deja sin pensión a quienes han cotizado durante menos de 15 años e impide que las pensiones mejoren para quienes cotizan durante más de 35 años. Las diferencias de trato que originan tales restricciones son difíciles de cuantificar aunque, siendo tan obvias, la valoración resulta innecesaria.

8ª Aplicando los resultados obtenidos para cada grupo de cotización a las pensiones en vigor en 1992, la tasa de cobertura media del sistema puede situarse alrededor del 94,18% y la proporción de pensionistas que no han conseguido cotizar suficientemente en términos actuariales en el 47,38%²²⁶. Sin embargo, hay que subrayar que las proporciones de autofinanciación mejoran si tenemos en cuenta únicamente los nuevos jubilados²²⁷, ya que los años de cotización acumulados aumentan para las sucesivas cohortes y va perdiendo vigencia el régimen de pensiones anterior a la Ley 26/1985.

De ese modo, puede afirmarse que **una parte importante de las cotizaciones a la Seguridad Social no justifican en términos actuariales el nivel de prestaciones que el actual sistema concede**, al menos en el caso de los regímenes especiales no asimilados al Régimen General; únicamente el Régimen General presenta tasas de cobertura medias autosuficientes.

Ahora bien, se ha de ser prudente a la hora de interpretar los resultados;

²²⁵No se mencionan aquí otros casos en los que pueden surgir desventajas para los trabajadores (lagunas en la cotización o cotización en la situación de desempleo durante el período de cómputo de la base reguladora, cotización en situaciones de pluriempleo, etc.) ya que, como se advirtió al inicio, sólo se tienen en cuentas casos generales.

²²⁶Ver cuadros 3-7_b en el anexo 3.1

²²⁷Ver cuadros 3-7_a en el anexo 3.1

delimitar sin vacilación la frontera que separa a quienes se autofinancian y quienes no lo consiguen es poco riguroso ya que, en gran medida, los límites dependen de los supuestos adoptados. Por tanto, la utilización de estos resultados no debe hacer olvidar cómo se han construido y que deben someterse a revisión si en algún momento se considera relevante alguno de los factores que figuran en el cuadro 3-8.

Cuadro 3-8
MODIFICACIONES EN LA TASA DE COBERTURA DERIVADAS DE LA
CONSIDERACION DE DIVERSOS FACTORES

SUPUESTOS EN LOS QUE DISMINUIRÍA LA TASA DE COBERTURA

Si la carga de las cotizaciones no la soportan los salarios

Si el coste de cobertura de las otras prestaciones cubiertas con las cotizaciones es superior al descuento practicado (34 %)

Si los años de cotización bonificada para el R. General no son años de cotización real²²⁸

Si la probabilidad de supervivencia es superior en el R. General que en otros sectores

Aumentos en la esperanza de vida

SUPUESTOS EN LOS QUE AUMENTARÍA LA TASA DE COBERTURA

Tasas de inflación superiores al 5 %²²⁹

Tasas de inflación de los dos años previos a la jubilación > a la media del período

Si la tasa de rentabilidad real asignada a las cotizaciones es superior al 3 %²³⁰

Si no se asegura efectivamente el mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones

Si el sujeto no necesita la cobertura de prestaciones familiares

²²⁸Recordemos que los trabajadores del Régimen General que estuviesen dados de alta antes de 1967 tienen derecho a computar años de cotización estimados en función de su edad y, en tales casos, los años computados no tienen porque coincidir con el número de años de cotización real. Puede haber hasta 13 años de regalo, de manera que quienes figuran con 35 años de cotización pueden haber cotizado sólo 22 años (ver gráfico 2-13 y anexo 2.1, en el capítulo 2).

²²⁹Ver cuadro 3-9_a en el anexo 3.1

²³⁰Ver cuadro 3-9_b en el anexo 3.1

En líneas generales es posible que se equivoquen quienes reclaman el derecho a una pensión equivalente a lo mucho que han cotizado durante su vida laboral -ya que percibirían menos de lo esperado si sus aportaciones se capitalizaran-, ahora bien, quizá acierten si piensan que hay otros que cotizando menos perciben lo mismo. El híbrido *capitalización sí pero que no se note*, sólo conduce a resultados que pueden calificarse de chapuceros e injustos. Con la complejidad normativa existente es muy difícil que el ciudadano perciba cuál es el grado de justicia del sistema.

Los resultados muestran que las diferencias de trato, en términos de equivalencia actuarial, son notables. Parece bastante claro que los criterios que determinan las pensiones no son criterios actuariales, pero tampoco parecen fundamentarse en criterios de necesidad. El sistema actual puede catalogarse como un sistema de seguro en el que se producen transferencias no fundamentadas.

Las repercusiones distributivas de las pensiones de la Seguridad Social no son más favorables a quienes manifiestan menor capacidad económica, ya que las variaciones en las tasas de rentabilidad no dependen de las bases de cotización, a excepción de los casos en los que actúan los límites. La redistribución se efectúa a favor de quienes cotizan pocos años, a tipos impositivos reducidos y utilizan bases de cotización elevadas en los últimos años de cotización; estas variables pueden jugar a favor de algunas personas con escasa capacidad económica, pero no a favor de todas, y también lo hacen a favor de otras cuya capacidad es elevada.

El modelo refleja una serie de reglas inconexas cuya arbitrariedad parece responder al objetivo de limitar el gasto (o aumentarlo puntualmente sólo en partidas inevitables) más que a proporcionar igualdad de trato. Por un lado, el sistema perjudica especialmente a los grupos de perceptores de rentas reducidas que ingresaron a una edad temprana en el mercado laboral y aquellos que, por falta de reciclaje profesional o por aumento de las dificultades laborales, padecen

reducciones salariales al final de su carrera laboral. Además, las reglas que en algún momento pudieron parecer justas, hoy resultan caducas. La relación entre capacidad y pertenencia a un sector de actividad es bastante discutible. La normativa diferencial de los regímenes responde a signos poco representativos o, en el mejor de los casos, representativos del pasado²³¹.

A partir de esta evidencia sólo queda una solución en la que muchos parecen estar de acuerdo: la reforma del sistema de prestaciones. Ahora bien, las propuestas que se hacen al respecto toman direcciones no coincidentes. Unos proponen la privatización del sistema²³² y otros apoyan una reforma que introduzca las normas actuariales en el cálculo de las prestaciones ya que opinan que el derecho a pensión fundamentado en cotizaciones previas debe establecer algún sistema que cuantifique el valor de los derechos acumulados o, de otro modo, la valoración intuitiva de los mismos dará lugar a percepciones inexactas de la realidad.

En este lado están quienes respaldan las actuaciones de la Seguridad Social con criterios de mercado, proponiendo que se endurezcan las condiciones de acceso a las pensiones del sistema contributivo y la introducción o ampliación de un sistema diferenciado de prestaciones no contributivas para los indigentes²³³.

²³¹W. Cohen y M. Friedman (1972) analizan los distintos factores de los sistemas contributivos que eliminan la posible progresividad de las transferencias de la seguridad social.

²³²M. Friedman recomienda sacar al gobierno de lo que él considera el negocio de la pseudo-pensión y explica el débil vínculo entre pagos y prestaciones del siguiente modo: si usted quiere predecir cuánto está percibiendo ahora como prestación o cuanto es probable que reciba cuando se jubile, hará mucho mejor en preguntarle cuál es su sexo, su *status* marital y su edad, que en preguntarle cuánto pagó o pagará en impuestos (1972, pág. 778).

²³³En cierta medida puede decirse que este tipo de reforma es la que se inició tímidamente con la Ley 26/1985, reforzando la relación entre prestaciones y contribuciones y tuvo su continuidad con la Ley 26/1990, por la que se establecen las pensiones no contributivas. Para un análisis comparativo de la incidencia vitalicia de la Seguridad Social (cotizaciones y prestaciones acumuladas) antes y después de la reforma puede consultarse a C. Monasterio y J. Suárez (1992, pág. 127-138): Estos autores indican que los resultados de la reforma están en la dirección marcada por los objetivos iniciales: el reforzamiento del carácter profesional, contributivo y proporcional de las pensiones. También es de esta opinión A. Panizo Robles

Sin embargo, el apoyo de la aplicación estricta del criterio de devolución de aportaciones o el de eliminar la indigencia deja de lado el objetivo que para muchos debe tener la Seguridad Social: proporcionar seguridad económica en la vejez.

Lo que en principio es una reforma necesaria e incluso justa, es del todo insuficiente. Es posible que las reducciones de las pensiones contributivas sean impopulares no porque la gente considere que el sistema actual es justo sino por miedo a quedarse sin nada.

Y ello explica, aunque no justifica, que quienes defienden el protagonismo estatal en la provisión de seguridad económica lo hagan en la dirección equivocada. De otro modo resultaría inexplicable que quienes ponen todo su empeño en mantener el sistema público de pensiones lo hagan defendiendo un sistema contributivo insostenible por injusto²³⁴.

La reforma de la Seguridad Social sólo será positiva si se inspira en la sustitución de aquellos criterios inadecuados que actualmente fundamentan el sistema:

1º El que desarrolla la ilusión de que la pensión se compra y de que la pensión que no haga falta comprar no vale.

2º Aquel que propicia mejoras encubiertas, en base a reglas arbitrarias.

3ª El que presupone que la teoría del ciclo vital es el mejor de los mecanismos para eliminar la inseguridad.

(1989, pág. 64), quien afirma que la Ley 26/1985 ha establecido una mayor proporcionalidad entre las cotizaciones y las prestaciones. Medidas de este tipo también han sido puestas en marcha en otros países; para un análisis de las adoptadas en Japón, EEUU, Alemania y Gran Bretaña, ver Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (ed.) (1991-b, págs. 133-148)

²³⁴De ahí, por ejemplo, el reiterado empeño de partidos de izquierda y sindicatos por no introducir principios actuariales en el cálculo de las pensiones contributivas (véase *El País*, 21-3-1995, pág. 53)

3.2.2. Una revisión del cómputo de aportaciones

Según B. Schulte (1989, pág. 53), el mito de un sistema de seguro contributivo separado del sistema impositivo todavía se considera útil políticamente y los políticos se resisten a abandonarlo. El haberse centrado en este *mito del seguro* ha originado una distribución artificial entre los distintos tipos de prestaciones -prestaciones contributivas, prestaciones no contributivas, prestaciones sujetas a prueba de medios- que en algunos supuestos resulta perjudicial para la actitud pública hacia los beneficiarios de ciertas prestaciones y puede ser responsable del estigma que conlleva la percepción de las prestaciones de asistencia.

La utilización de las cotizaciones como baluarte es el causante de más perjuicios que beneficios. Es engañoso valorar el derecho a pensión teniendo en cuenta, exclusivamente, indicadores relacionados con las cotizaciones a la Seguridad Social ya que:

1) Se está presuponiendo que las cotizaciones no se trasladan. Si algunos sectores o grupos de afiliados al sistema consiguen repercutir sus cuotas la pretensión de vincular las cotizaciones con las prestaciones pierde fundamento.

2) Los ciudadanos contribuyen a la financiación de las pensiones con otros impuestos distintos a las cotizaciones.

Según B. Gonzalo González (1989, pág. 132), en cierta medida *todas las pensiones son contributivas*: Unas directamente contributivas, en cuanto que se obtienen como contraprestación por el pago de las cuotas expresamente destinadas a ese fin y, otras indirectamente contributivas, en cuanto que sostenidas con los pagos en calidad de impuestos.

Tanto es así que algunos países sustituyen el criterio de acumulación de cotizaciones o impuestos por el criterio del tiempo de residencia, considerando

que el que reside durante un período prolongado paga los impuestos que justifican la concesión de la pensión con independencia del tipo de impuestos pagados.

La distinción entre regímenes contributivos y no contributivos en base a las figuras recaudatorias carece de valor universal. En la CEE podemos encontrar regímenes nacionales de pensiones que están financiados por la vía fiscal y otros sostenidos por cuotas, sin que esta distinción baste para clasificar a los primeros como regímenes no contributivos. Este es el caso, por ejemplo, de los Países Bajos, donde los asegurados pagan una cuota especial para su pensión de vejez a las autoridades fiscales. Hasta 1987, los asegurados daneses hacían lo mismo. Después de esa fecha la cuota especial quedó suprimida, pero integrada en el impuesto sobre la renta. La frontera entre pensión contributiva y pensión no contributiva es, por consiguiente, una frontera relativa, difusa, cambiante, a veces imperceptible, si se atiende sólo al modo en que cada una de ellas es financiada (B. Gonzálo González, 1989, pág. 132-133).

3) Es cuestionable que las pensiones del sistema contributivo sean realmente contributivas en el sentido actuarial

Teniendo en cuenta la relación que existe entre cotizaciones y prestaciones (sección anterior) puede afirmarse que las pensiones contributivas sólo tienen en común el haber pagado un tipo concreto de aportación al sistema, sin que la cuantía aportada sea decisiva en la determinación del importe de la pensión causada.

En cierta medida resulta arbitrario utilizar el criterio del intercambio para la generación del derecho y abandonarlo cuando el derecho se ha adquirido. Si las pensiones tienen que cumplir objetivos distintos a los que fija el mercado de la seguridad no es consistente utilizar sus criterios y menos cuando su utilización no es imparcial.

Si el sistema contributivo contempla elementos redistributivos (pensiones mínimas, incrementos que garantizan la inflación o superiores a la inflación, etc.), que benefician exclusivamente a quienes pudieron acceder al mismo, el sistema está utilizando las ventajas del régimen financiero de reparto (como puede ser la participación de la población jubilada en el crecimiento del Producto Nacional) para mantener un sistema de prestaciones que beneficia sólo a una parte de la población y, por tanto, incorpora elementos de trato desigual.

La frontera entre pensión contributiva y pensión no contributiva es una frontera relativa y cambiante, a veces imperceptible, si se atiende sólo al modo en que cada una de ellas es financiada. Y a pesar de ello, son muchos los que recomiendan reiteradamente la conveniencia de separar los dos niveles de protección, haciendo que el nivel contributivo se financie sólo con cotizaciones y sus pensiones guarden mayor relación con el esfuerzo de cotización realizado. Este tipo de propuestas han constituido el nudo principal del Proyecto de Informe elaborado por la Ponencia para el análisis de los problemas estructurales de la Seguridad Social (firmado en febrero de 1995 con el sobrenombre de Pacto de Toledo).

Sin embargo, es posible que la dicha pretensión sea inoperante hasta que no esté suficientemente justificado y garantizado el primer nivel (nivel no contributivo). Si esta cuestión no se ha solucionado, va a ser difícil que las propuestas se pongan en práctica sin desatender la seguridad económica de gran parte de la población.

4) Los jubilados han realizado sucesivas aportaciones a la siguiente generación en forma de inversiones en capital humano.

Según el enfoque propuesto por T.F. Pogue y L.G. Sgontz (1985), los individuos realizan a lo largo de la vida laboral inversiones públicas y privadas en capital humano y físico, capital que es completamente apropiable sólo cuando

el individuo tenga el derecho legal a percibir toda la renta que produzca su inversión. La inversión en capital humano de otros -por ejemplo, las inversiones en la educación de los hijos- es en gran medida no apropiable ya que producen beneficios privados y sociales a los miembros de la siguiente generación más que a las personas que han hecho la inversión. En efecto el capital es transferido a la siguiente generación, una transferencia que refleja el ahorro hecho en parte durante los años de trabajo de la población jubilada.

Desde este punto de vista, la Seguridad Social es el mecanismo que puede proporcionar a los jubilados la devolución de sus inversiones en la generación actual de trabajadores. En otras palabras, gravando a los trabajadores para proporcionar seguridad social a los jubilados es un mecanismo de apropiación de la devolución de las inversiones que no son apropiables en el mercado. La Seguridad Social forma parte de un sistema bidireccional de intercambios intergeneracionales en el que la inversión en capital humano juega un papel fundamental²³⁵.

Las inversiones en educación se convierten en una transferencia que refleja el ahorro hecho por parte de la población jubilada durante los años de trabajo y que produce beneficios privados y sociales a los miembros de la siguiente generación más que a las personas que han hecho la inversión. La Seguridad Social es el mecanismo que puede proporcionar a los jubilados la devolución de sus inversiones en la generación actual de trabajadores: Gravando a los trabajadores para proporcionar seguridad a los jubilados posibilita la apropiación de la devolución de las inversiones que no son apropiables en el mercado.

La Seguridad Social puede ser vista como un fondo que recompensa las inversiones en capital humano de los jóvenes (S. Chakrabarty et al., 1993).

²³⁵Aunque estos autores sólo hablan del capital humano, el razonamiento puede extenderse a otras inversiones en capital físico (carreteras, parques nacionales, etc.) y a otras transferencias negativas (deterioro del planeta).

Como en un sistema convencional de capitalización, las inversiones de los particulares se diversifican a través de la educación financiada públicamente, inversiones en educación de un grupo -la joven generación- en lugar de inversiones individuales. Como en un sistema convencional de capitalización, cada generación contribuye durante sus años de trabajo a crear un fondo de capital (capital humano) capaz de generar ingresos para financiar el retiro.

Según esta interpretación, la Seguridad Social es un sistema de transferencias sucesivas, formando parte de un sistema bidireccional de intercambios intergeneracionales. La Seguridad Social permite que cada generación invierta en la próxima en forma de capital humano y tal inversión puede producir tanto rendimiento o más que el que se presupone al ahorro colocado en mercado de capitales.

Si las transferencias en capital humano se tienen en cuenta, es razonable que las personas mayores participen en el crecimiento del ingreso que ellos han ayudado a crear y que los ingresos transferidos de los trabajadores a los jubilados sean consistentes con un impuesto sobre los salarios que sea menos regresivo que el actual²³⁶ y una estructura de pagos que no coincida exactamente con las cotizaciones previas²³⁷.

Si la Seguridad Social cambia simplemente la forma en la que se financian

²³⁶T.F. Pogue y L.G. Sgontz (1985) defienden un sistema de financiación que grave las transferencias de capital humano, a través de un impuesto sobre los ingresos laborales de tipos progresivos y sin tope máximo a la cotización, como forma de conseguir que los impuestos pagados fuesen aproximadamente proporcionales a los ingresos recibidos (suponen que el nivel de ingresos laborales depende positivamente del capital humano invertido, sobre todo en el caso de ciertos profesionales -doctores, abogados, ingenieros, etc.- cuyos ingresos se deben en gran medida a la educación pública subvencionada).

²³⁷Esta justificado, según esta interpretación, que las prestaciones en la jubilación crezcan con los ingresos de los años de trabajo, pero a un ratio decreciente. La proporción que guarda el coste de la crianza en relación a la renta total, y quizá los impuestos para financiar la educación, decrecen cuando la renta es más elevada y las posibilidades de apropiarse de la riqueza son una función creciente de los ingresos.

las transferencias a los ancianos y dichas transferencias son sólo una parte de las que se realizan, la comparación de las tasas de rendimiento entre cohortes puede no tener significado real (Thompson, 1983, pág. 133).

Además, en dicho sistema podría instrumentarse un mínimo exento justificado porque hay un mínimo de capital humano que las generaciones de edad transfieren libres de impuestos. La defensa de un nivel mínimo de jubilación para todas las personas no se apoya en una base humanitaria para que nadie se muera de hambre sino en su contribución, al menos de la mayoría, en la formación de capital humano.

Según las estimaciones efectuadas por estos autores para EEUU, solamente con la mitad de la contribución de los individuos para la financiación de la educación elemental y secundaria sumada al coste del mantenimiento de los hijos (sin incluir el coste de oportunidad del tiempo que los padres dedican a aumentar la educación de sus hijos ni el gasto en escuelas privadas) es suficiente para justificar la prestación mínima de la Seguridad Social. Por tanto, si las inversiones en capital humano hubieran sido apropiables (tratándolas como préstamos a las jóvenes generaciones que deben devolver) los jubilados tendrían ingresos derivados de sus inversiones en capital humano superiores a los beneficios proporcionados por la Seguridad Social. Además, también han contribuido a la formación de capital humano las personas que no han obtenido renta monetaria cuando han utilizado su tiempo en cuidar y educar a sus hijos. De este modo, es posible fundamentar un sistema de Seguridad Social que proporcione una cobertura prácticamente universal al margen de la cotización y al margen de la necesidad, a través de un sistema que no excluye a ningún ciudadano o grupos de ciudadanos.

El presunto exceso del total de prestaciones en relación al total aportado por cada cohorte depende del supuesto que se adopte para el cómputo de aportaciones. Si sólo se tienen en cuenta las cotizaciones se corre el peligro de considerar donaciones (programas de bienestar) lo que es, al menos en parte,

intercambio difícil de cuantificar. El nivel medio de las pensiones puede crecer a lo largo del tiempo si el legado de capital humano crece de una a otra generación. Las pensiones de cada generación pueden exceder de las cotizaciones pagadas e incluso del total de impuestos satisfechos.

3.3. El reparto como régimen financiero: Efectos sobre el ahorro y el crecimiento

Existe abundante literatura de los efectos de la Seguridad Social sobre la tasa de ahorro y, en última instancia, sobre el crecimiento del producto nacional. Según algunos autores, la Seguridad Social produciría efectos más favorables si se abandonara el sistema de sufragar los gastos corrientes con ingresos corrientes y se aplicase la rigurosa disciplina actuarial de acumular la totalidad del capital necesario para respaldar las obligaciones contraídas (casos 1A y 2A del cuadro 3-1_a). De este modo, la Seguridad Social contribuiría a la generación de ahorro y a su canalización hacia las inversiones, promoviendo el desarrollo económico indispensable para financiar el gasto en pensiones.

En otras palabras, los críticos del sistema de reparto opinan que la financiación de la Seguridad Social a través de aportaciones de los que ahora trabajan impide la generación de un nivel de ahorro que, en otro caso, derivaría en la creación de un fondo de cotizaciones capitalizadas. El régimen financiero de reparto reduce la acumulación de capital y actúa negativamente sobre el crecimiento del producto nacional.

Ahora bien, la defensa de este razonamiento exige que se demuestre al menos la veracidad de tres hipótesis:

1^a Que el régimen financiero de reparto reduce necesariamente el ahorro del conjunto de la economía.

2^a Que el ahorro nacional disponible es el determinante básico del nivel de inversión.

3^a Que las inversiones que se han dejado de realizar hubiesen sido más rentables y productivas que los programas de transferencias.

Veamos con algún detalle las controversias que suscitan cada uno de estos planteamientos.

3.3.1. Régimen de reparto y ahorro agregado

El descenso en EEUU de la tasa de ahorro hizo sonar la alarma. La puesta en peligro del aumento de la competitividad bajo el riesgo de la caída de la inversión provocó la aparición en el país de numerosos estudios en búsqueda de culpables, siendo el principal sospechoso el régimen del seguro de vejez.

El argumento inicial de quienes critican el sistema de reparto es que el un régimen de pensiones públicas reduce sustancialmente el ahorro, mientras que un sistema de pensiones privado, financiado con arreglo al principio de capitalización, lo estimula.

Quienes se sitúan en esta posición dicen que en ausencia de pensiones públicas el individuo diseñaría un plan óptimo de consumo a lo largo de su vida, de manera que el ahorro generado durante su vida laboral le permitiese financiar su consumo en la jubilación. De ese modo, la intromisión del sector público impide la generación de ahorro.

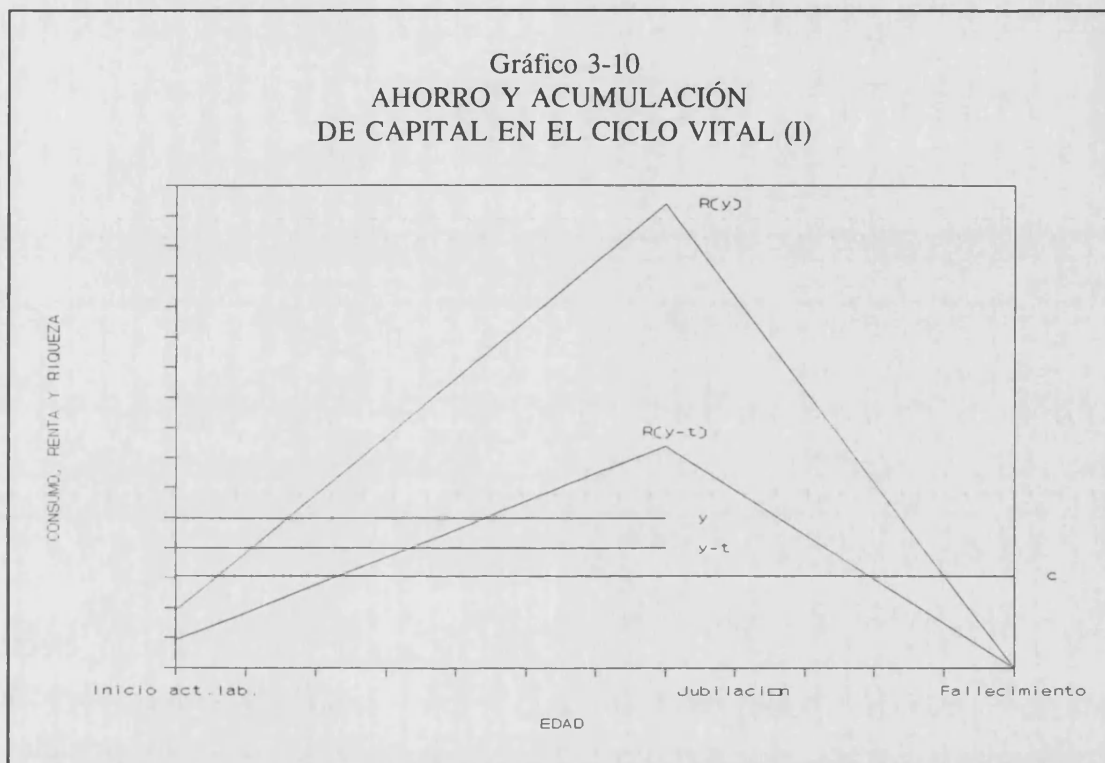
Para ilustrar estas conclusiones se han confeccionado numerosos modelos, elaborados en base a complejos entramados analíticos, dentro de la teoría del ciclo vital. Las versiones simplificadas de estos modelos²³⁸ parten de los siguientes supuestos: que el único motivo por el que ahorran los sujetos es financiar el consumo durante la jubilación, que la renta salarial y del individuo es constante durante todo el período y que el sujeto planifica su ahorro de forma que le garantice un consumo anual c constante a lo largo de su vida²³⁹.

En el gráfico 3-10 la línea quebrada representa el perfil riqueza-edad, reflejando aquella situación en la que el individuo trabaja, consume y acumula su

²³⁸Ver E. Albi et al. (1992, pág. 229), J.S. Gómez Sala (1987, págs. 221-231) y C. Monasterio Escudero (1984).

²³⁹También se supone que el tipo de interés es cero.

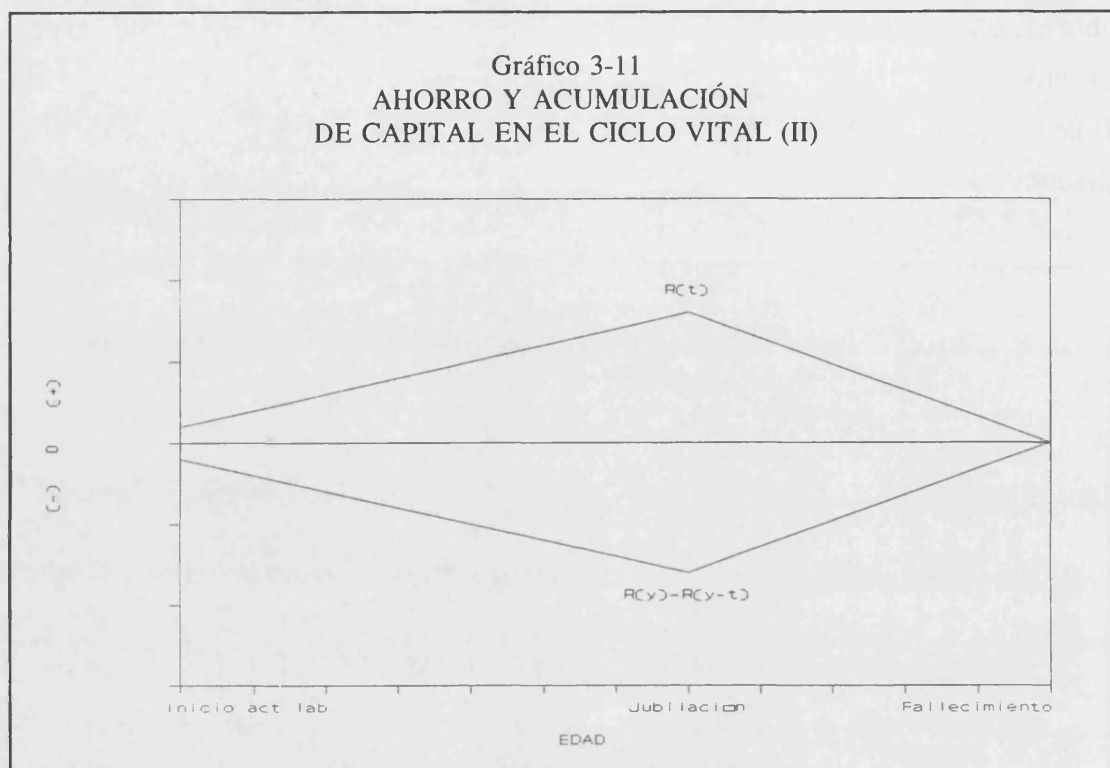
ahorro, dando lugar a un nivel de riqueza que alcanza el máximo en el momento previo a la jubilación ($R_{(y)}$). A partir de entonces, el individuo desahorra para financiar el consumo durante su jubilación y el capital acumulado comienza a disminuir.



Supongamos ahora que el sector público establece un programa de pensiones que le suponga al individuo una cotización anual constante t durante su vida activa y le garantiza una pensión constante p equivalente a las cotizaciones aportadas individualmente. La aplicación de este programa da lugar a un nivel de renta disponible $y-t$ inferior a la anterior y a una disminución del ahorro anual y de la riqueza acumulada (riqueza que en el momento de la jubilación es $R_{(y-t)}$).

Si el individuo desea mantener constante su nivel de consumo, debe disminuir su ahorro anual en el impuesto que paga, dando lugar a una disminución en el ahorro privado acumulado ($R_{(y)} - R_{(y-t)}$ en el gráfico 3-11).

Gráfico 3-11
 AHORRO Y ACUMULACIÓN
 DE CAPITAL EN EL CICLO VITAL (II)



La seguridad social produce lo que Feldstein (1974) denominó **efecto sustitución** de la riqueza: Si el individuo considera que la Seguridad Social le proporciona una riqueza equivalente al ahorro acumulado en activos privados, éste se convierte en superfluo, y la acumulación de riqueza se detiene o disminuye. Ahora bien, si el sistema de pensiones utiliza un régimen de financiación de capitalización, dicho efecto puede dejar inalterado el ahorro global ya que la reducción del ahorro privado puede quedar compensada con el ahorro público generado por la inversión de las cotizaciones en actividades rentables ($R_{(t)}$ en el gráfico 3-11).

Sin embargo, si el sistema público de pensiones es de reparto las cotizaciones de los empleados se transforman en consumo de los retirados, con lo que el ahorro nacional disminuye. Los ingresos de la Seguridad Social se destinan inmediatamente al pago de prestaciones y no se acumulan. No existe ninguna inversión real de los pagos de impuestos a la Seguridad Social y por consiguiente

no se obtiene interés alguno sobre estas contribuciones obligatorias (M. Feldstein, 1975, pág. 304)

En la línea argumental de M. Feldstein el problema no es que exista Seguridad Social sino que ésta no aplique la capitalización y, en consecuencia, no produzca un efecto compensador de la disminución del ahorro privado. De hecho, M. Feldstein (1975, 1976, 1977) llega a proponer un aumento sustancial de las cotizaciones con el propósito explícito de acumular un fondo de reserva de la Seguridad Social para incrementar la formación agregada de capital²⁴⁰.

Por otro lado, el desplazamiento en el ahorro personal ocasionado por las pensiones públicas puede ser más importante si el programa de pensiones es actuarialmente favorable para los pensionistas; en tal caso, el efecto sustitución puede verse fortalecido por el efecto rendimiento (L. Kotlikoff, 1979, pág. 236). La introducción de un programa de este tipo aumenta la riqueza vital de los individuos, ya que éstos aportan menos en valor actuarial de lo que percibirán posteriormente y, por tanto, se eleva su riqueza acumulada; esta situación hará que el sujeto incremente su consumo durante su vida activa, reduciendo su ahorro personal.

Ahora bien, la veracidad de estas conclusiones depende de la validez de los supuestos que subyacen tras el modelo del ciclo vital. Cuando se cuestiona alguna de la presunciones del modelo, el efecto final del régimen de reparto sobre el ahorro ya no es tan evidente (cuadro 3-12).

²⁴⁰ Ahora bien, para que la acumulación de fondos y la creación de un superávit en el presupuesto de la Seguridad Social tenga efectos favorables sobre el ahorro, H.J. Aaron et al. (1989, pág. 123) imponen la condición de que disminuya, al menos en igual medida, el déficit público. Si la creación de reservas es un mecanismo contable que se emplea para financiar la deuda pública en aumento, cuando se retiren los cotizantes se requerirá que los contribuyentes de entonces paguen impuestos más altos para reducir las deudas contraídas. Sin embargo, si la acumulación de excedentes consigue elevar el ahorro nacional y estimular la inversión, puede traer como resultado en el futuro una sociedad más productiva y ayudar a financiar el gasto en pensiones.

Cuadro 3-12
**EFFECTOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL SOBRE EL AHORRO PRIVADO
 EN EL MODELO DEL CICLO VITAL**

**SUPUESTOS INICIALES
 (MODELO BÁSICO)**

- | | | | |
|--|---|---|-----------------------------|
| 1) Planificación racional de las decisiones de consumo y ahorro a lo largo del ciclo vital y certeza de la duración de la vida | } | > | Ef. sustitución (-) |
| 2) La propensión marginal a consumir es mayor durante el retiro que durante la vida activa | } | > | Ef. rendimiento (-) |
| 3) Edad de jubilación fija y oferta de trabajo inelástica. | | | |
| 4) Existe un único motivo para el ahorro: la igualación del consumo a lo largo del ciclo vital | | | |

**SUPUESTOS REVISADOS
 (MODELO AMPLIADO)**

- | | | | |
|---|---|---|--|
| 1) Planificación racional sólo de algunos sujetos | } | > | Efecto sustitución reducido (-) |
| 2) Los ancianos también ahorran | } | > | Efecto rendimiento . . (-) |
| 3) Edad de jubilación variable | | | |
| | — | > | Efecto anticipación de la jubilación (+) |
| 4) Se planifica dejar y recibir herencias | | | |
| | — | > | Efecto herencia (+) |

Si ponemos en duda la racionalidad o la capacidad de planificación de los beneficiarios de los programas públicos de seguridad económica los resultados pueden ser diferentes. Si se supone que al menos un conjunto de sujetos se comportan irracionalmente, el sistema de pensiones no reduce el ahorro privado de estos sujetos ya que en su ausencia tampoco se hubiese producido, y viceversa. Si hay sujetos que no ahorran para su jubilación, ahorran poco o ahorran de cualquier modo el efecto sustitución se debilita (**efecto sustitución reducido**).

Además, es dudoso que los pensionistas tengan una propensión marginal al consumo superior a la de los activos. Hay estudios que afirman que la propensión al consumo no se modifica con la edad y que los ancianos también ahorran, aunque lo hagan por un motivo distinto: los trabajadores ahorran fundamentalmente por motivo jubilación y los ancianos lo hacen sobre todo por el motivo herencia (J.S. Gómez Sala, 1986-a, pág. 237). Si no puede demostrarse que la propensión al ahorro decrece con la edad tampoco puede mantenerse que los programas de transferencia disminuyan la tasa de ahorro.

Por último, el estudio del efecto de la Seguridad Social sobre el ahorro sería incompleto si no se tuviese en cuenta otros efectos que pueden actuar en sentido opuesto al efecto sustitución: el efecto anticipación de la jubilación y el efecto herencia (cuadro 3-12).

El efecto anticipación de la jubilación provoca un aumento en el número de años durante los cuales el sujeto va a estar jubilado²⁴¹ frente a los que estaría en ausencia de Seguridad Social), obligando al individuo a ahorrar más durante su vida laboral y así poder financiar el consumo durante una jubilación más larga.

²⁴¹Entre las circunstancias que pueden actuar a favor de la anticipación de la edad de jubilación destacan: la reducción que provocan las pensiones públicas en el coste de oportunidad de retirarse de la vida laboral, la penalización para quienes continúan trabajando una vez alcanzan las condiciones de acceso a la pensión máxima, etc. (ver capítulo 1).

El establecimiento de la Seguridad Social modifica los parámetros de optimización que el individuo toma en consideración para determinar la edad de jubilación. Esta presunción indica, a nivel general, que la Seguridad Social favorece la jubilación a una más temprana y que este cambio induce a un mayor ahorro durante un período activo más corto que permita mantener el nivel de consumo durante una jubilación más prolongada; al mismo tiempo, estimulará el ahorro de aquellos individuos con escasos medios para los que la jubilación era impensable y para los que la Seguridad Social demanda tan sólo un pequeño esfuerzo complementario de cotización²⁴².

Para otra importante corriente de pensamiento -representada por R.J. Barro (1978)- el modelo del ciclo vital ampliado no permite obtener conclusiones acertadas porque su planteamiento se centra en un horizonte temporal limitado y no contempla la existencia de relaciones económicas entre generaciones sucesivas.

Este planteamiento apunta que el régimen financiero de reparto no tiene porque originar efectos sobre el ahorro si se limita a sustituir las transferencias que en cualquier otro caso se hubiesen realizado en el seno de las familias. El denominado **efecto herencia** contribuye a compensar el efecto sustitución.

Si la Seguridad Social desplaza renta de los hijos (cotizantes) hacia los padres (jubilados), éstos pueden aumentar su nivel de ahorro para mantener cierto nivel de legados y contrarrestar así los impuestos que pagan sus hijos. Si el sistema de Seguridad Social de reparto sobrepasa el nivel deseado de transferencias dentro de la familia, los interesados recurrirán a medidas de compensación (aumentando el valor de los legados) que aseguren que no se imponga a sus hijos

²⁴²El efecto jubilación puede verse reforzado por lo que R.V. Burkhauser y J.A. Turner (1982) denominan **efecto sustitución intertemporal en la oferta de trabajo**. Si se relaja el supuesto de rigidez de la oferta laboral y se permite que ésta varíe, el adelanto de la edad de jubilación causado por las pensiones puede inducir a que se incremente la oferta laboral durante la juventud, haciendo posible un incremento en la renta y en el ahorro personal. Una exposición clarificadora del marco analítico de estos efectos puede verse en J.S. Gómez Sala (1986-a, págs. 221-232)

carga neta.

Del mismo modo, la Seguridad Social puede liberar rentas de los hijos que en otro caso transferirían a sus padres. Si los hijos hubieran ayudado económicamente a sus padres ancianos y hoy ya no lo hacen -o no lo hacen con la misma intensidad- porque perciben pensiones de la Seguridad Social, los programas públicos están relevando a los hijos de una "donación negativa" de sus padres²⁴³.

Según esta teoría, el sector privado se adapta a las políticas del sector público dejando a éstas con una efectividad mínima, de manera que la Seguridad Social no incide tanto sobre las transferencias intergeneracionales netas y el ahorro agregado como sobre la importancia relativa de las vías a través de las cuales se canalizan dichas transferencias (J.L Oller y F. Segura, 1982, pág. 310).

Esta misma argumentación puede utilizarse para refutar la de quienes opinan que el sistema financiero de reparto no equivale al de capitalización porque ha impedido la acumulación de reservas de, al menos, la primera generación²⁴⁴.

La capitalización de las aportaciones de los jóvenes hubiese dejado sin pensión a los viejos y el incremento del ahorro de los jóvenes hubiese sido anulado por el desahorro de los viejos sin pensión -en forma de menores legados- y el de los jóvenes que transfiriesen rentas a sus padres.

Defender el régimen financiero de capitalización frente al reparto por sus efectos sobre el ahorro es una trampa. No se puede suponer que se parte de cero. Según J.F. Martín Seco (1995, pág. 242), la falacia consiste en suponer que no

²⁴³Ver H.J.Aaron (1982, págs. 21 y 22)

²⁴⁴El sistema de capitalización puede aumentar el ahorro en el período durante el cual se acumulan los fondos y no se producen contingencias. Cuando la población adscrita comienza a jubilarse y el sistema madura, los ingresos sirven para efectuar los pagos y, en este sentido, el sistema puede tener efectos similares al de reparto.

estamos en un momento de crucero y que se produce un ahorro por todo período de capitalización sin tener en cuenta el desahorro originado al tener que afrontar las obligaciones pasadas.

Si el planteamiento del modelo dinástico es correcto, la Seguridad Social no ha hecho mas que sustituir la ayuda familiar. La actuación pública ha caminado pareja al hecho social de la sustitución de la familia amplia por la familia nuclear. La Seguridad Social ha posibilitado las transferencias de renta del seno de las unidades familiares de trabajadores jóvenes a las formadas por ancianos, en una sociedad en la que se reduce el núcleo familiar y el consumo ya no se efectúa de forma conjunta en el seno de la familia amplia.

El sistema de reparto no disminuye el ahorro ya que, en otro caso, tampoco se hubiese generado. Si la Seguridad Social es un sistema que sustituye a las transferencias familiares, la supresión de los programas sociales no incrementará el ahorro de las familias. El aumento del ahorro sólo será posible si se somete a los viejos a la indigencia²⁴⁵.

Teniendo en cuenta todos estos efectos no es posible afirmar que el modelo del ciclo vital logra determinar qué efecto predominará finalmente; por otra parte, los resultados que ofrecen los **análisis empíricos** tampoco son demasiado esperanzadores. Estos resultados son tan dispares que no pueden considerarse concluyentes²⁴⁶.

Por un lado, los resultados obtenidos por M. Feldstein (1974) para Estados Unidos (1929-1971) indican que la falta de reservas de la Seguridad Social (o la constitución de reservas insuficientes era la causante de que el ahorro personal fuese la mitad de lo que sería en ausencia de los programas públicos de seguridad

²⁴⁵Ver R. Barro (1974 y 1978)

²⁴⁶Una revisión de los trabajos más importantes puede encontrarse en J.S. Gómez Sala (1986-a, págs. 239-248), A.J. Auerbach y M. Feldstein (1987, págs. 870-875). Trabajos más recientes son los de E.T. Gullason et al. (1993) y F. Breyer (1994).

económica. Pero, como se reveló posteriormente, sus cálculos eran parcialmente erróneos y los resultados corregidos daban lugar a un leve efecto negativo.

A. Munnell (1977) considera que los efectos desincentivadores de la Seguridad Social en la tasa de ahorro se reducen en un 90% en relación al estudio inicial de M. Feldstein al incluir la tasa de paro como variable explicativa y D. Leimer y S. Lesnoy (1982) afirman que las pensiones no afectan de forma significativa al nivel de ahorro si se modifica el tratamiento que M. Feldstein daba a las expectativas individuales acerca de las pensiones.

Por otra parte, Barro (1978) considera que los datos de Feldstein no son significativos al no incluir el efecto herencia. Demuestra que la Seguridad Social no tiene ningún efecto sobre el consumo vital, ya que cualquier efecto puede estar compensado por los cambios en el flujo de las transferencias intergeneracionales. En un esfuerzo por mantener la magnitud de los legados, los individuos que experimentan un aumento neto de su riqueza gracias a programas de transferencias relacionadas con la edad puede aumentar las transferencias privadas a la generación siguiente. El aumento implícito en el ahorro necesario para satisfacer dichos legados podría compensar el efecto riqueza negativo sobre el ahorro privado en los años previos a la jubilación.

De este modo, no hay efecto alguno sobre el ahorro, si las pensiones de la Seguridad Social son sencillamente sustitutos de otras formas de transferencias del sector público o intrafamiliares para los ancianos o si la generación mayor responde incrementando las herencias a la generación joven.

Ahora bien, la certeza de tales presupuestos depende de la incidencia que tengan las donaciones de padres a hijos y viceversa²⁴⁷. Es concebible que la

²⁴⁷Para una discusión sobre las propiedades del enfoque de las transferencias intergeneracionales voluntarias en relación al modelo del ciclo vital puede verse a M.A. López García (1995), quien concluye que ni uno ni otro modelo son capaces de explicar, por sí solos, los patrones de acumulación de capital en el mundo real.

Seguridad Social haya incrementado las transferencias de modo que los flujos actuales de dinero de los jóvenes a los ancianos sean, como consecuencia de la Seguridad Social, más elevados que antes. Pero este incremento no tiene porque haber reducido el ahorro agregado. Si las preferencias en relación al volumen de transferencias no han cambiado -o lo hacen en igual medida-, los legados de los padres a sus hijos aumentarán para equilibrar el crecimiento no deseado de la transferencia en sentido contrario. Siempre que las entradas y salidas de fondos fuesen las mismas, nada habría cambiado y no habría ninguna razón para esperar un impacto negativo sobre el ahorro.

Sin embargo, si aceptamos que las transferencias no representan las preferencias -en el sentido de que la sociedad transfiere a los ancianos mayor poder adquisitivo que el que recibirían en ausencia de Seguridad Social-, el exceso de transferencias puede conducir a una reducción del ahorro si los receptores ahorran menos que los contribuyentes.

Según M. Feldstein (1980, pág. 349), las donaciones intrafamiliares tienen una incidencia poco significativa en Estados Unidos y es probable que el comportamiento que prevalezca sea la "solución de esquina" en la que no existen legados ni apoyo generalizado de los hijos a los padres jubilados. Sin embargo, no son de esa opinión L. Kotlikoff y L. Summers (1981, pág. 722) y otros autores para los que la mayor parte de la riqueza acumulada se debe fundamentalmente al motivo herencia y no al motivo jubilación²⁴⁸. Para L. Kotlikoff (1989, pág. 43) el efecto del componente puro del ciclo vital en el ahorro global en EEUU es reducido ya que el principal determinante son las transferencias intergeneracionales.

Todas estas discrepancias ponen de manifiesto que los estudios empíricos no son concluyentes (L. Kotlikoff, 1989, pág. 398). No se ha podido probar que la financiación en base a cotizaciones reduzca el ahorro agregado. La teoría

²⁴⁸Ver al respecto la relación bibliográfica que sobre este tema presenta J.S. Gómez Sala (1986-a, pág. 237, n.p.p. 42)

económica no puede predecir el efecto de la Seguridad Social sobre el ahorro, y los trabajo empíricos realizados prestan un escaso apoyo firme a la pretensión de que el efecto ha sido sustancial (Ver. L.H. Thompson, 1983, pág. 107-113).

La diversidad de los resultados de los estudios efectuados ha servido, en gran parte, para que los mismos sean citados selectivamente por los partidarios de ideas encontradas. Las bases teóricas existentes y el puñado de análisis empíricos efectuados no permiten sostener la hipótesis de que un régimen de Seguridad Social de reparto provoca una regresión del ahorro personal.

H.J. Aaron (1982, pág. 50-52) afirma que no hay consenso acerca del efecto de la Seguridad Social en el ahorro, que la evidencia disponible no avala la afirmación de que las prestaciones a la Seguridad Social reducen el ahorro y que, en consecuencia, el recorte de las prestaciones es un pobre mecanismo para conseguir el objetivo de aumentar el ahorro. Del mismo modo, un estudio elaborado por la OCDE (1988-a, pág. 68) concluye que no es necesario modificar los regímenes de pensiones si lo que se pretende es corregir sus efectos sobre el ahorro nacional, ya que esos efectos -en caso de existir- son muy reducidos.

De la misma opinión son S. Danziger et al. (1981, pág. 534), para quienes la teoría económica no ofrece una predicción clara respecto a los efectos de las transferencias sobre el ahorro privado. De hecho, en muchos países el desarrollo de los regímenes financiados con ingresos corrientes ha ido acompañado de una expansión sin precedente de diferentes formas de ahorro (OIT, 1984, pág. 100).

Ante resultados tan contradictorios la postura más sensata, tal y como proponen E. Albi et al. (1992, pág. 232), es ser un tanto agnóstico acerca de la relación entre pensiones públicas y ahorro privado, sobre todo cuando los estudios realizados en España muestran que la Seguridad Social no ha ejercido influencia significativa ni sobre el consumo ni sobre el ahorro durante el período

1956-1982 (J.A. Herce San Miguel, 1985)²⁴⁹.

Las conclusiones de este tipo de estudios pueden resumirse en los siguientes puntos:

1º No existen datos suficientes que confirmen la hipótesis de que el régimen de reparto de la Seguridad Social haya provocado la disminución del ahorro personal. Por contra, es más probable que haya transformado en amplia medida la naturaleza de las transferencias intrageneracionales.

2º Los estudios sobre pensiones privadas tienden a revelar cierto aumento del ahorro por la vía de la acumulación de fondos de pensión (W.S. Cartwright, 1984); ahora bien, la influencia de los regímenes de capitalización (planes privados de pensiones) en las tasas de ahorro privado parece estar estrechamente ligada a las prácticas fiscales de los diversos países (T. Butare, 1994, pág. 35)²⁵⁰ y no a su régimen financiero. Por tanto, es posible que los planes de pensiones absorban el ahorro que sin esos incentivos fiscales se hubiese canalizado hacia otras inversiones y que, de cualquier modo, terminarán invirtiéndose en destinos parecidos.

3º El régimen de capitalización puede originar mayor nivel de ahorro agregado únicamente durante el inicio del sistema, siempre que se suponga que el sistema parte de cero. En otro caso, el ahorro de los jóvenes se destinará a financiar las obligaciones pasadas -familiares o públicas-.

²⁴⁹Sin embargo, J.S. Gómez Sala (1987), en un estudio que considera como una primera aproximación al caso español, estima que el impacto de la seguridad social sobre el ahorro personal agregado ha podido oscilar entre el 60% y el 65% a lo largo del período 1967-1983.

²⁵⁰Para un análisis crítico de las exenciones fiscales sobre planes de pensiones ver K. Hori, 1992.

3.3.2. Ahorro disponible y nivel de inversión

Supongamos por un momento que la evidencia teórica y empírica avala suficientemente la tesis de que el modelo de reparto reduce el ahorro agregado. En este contexto hay quienes aseguran que ello se traduce en una menor tasa de crecimiento económico y en el empeoramiento en la distribución de la renta²⁵¹.

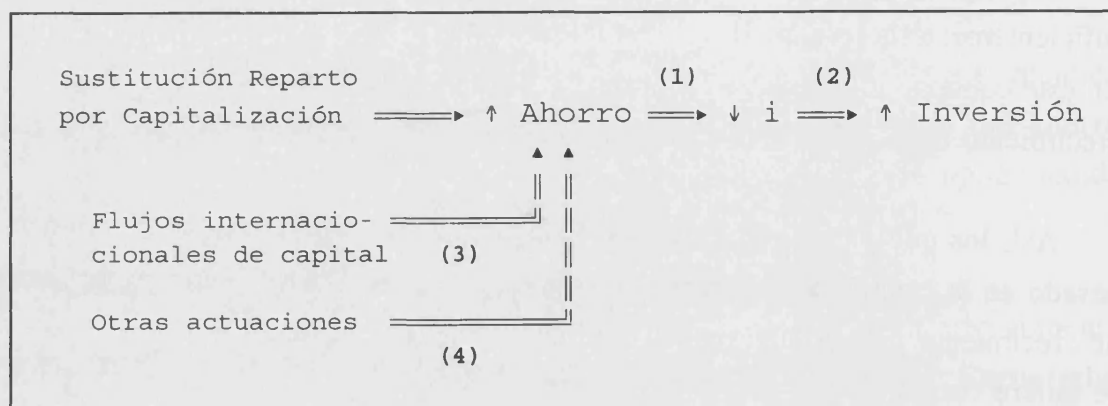
Así, los que piensan de este modo, sostienen que un régimen de pensiones basado en la capitalización fomenta el ahorro, permite alcanzar una mayor tasa de crecimiento y posibilita que los jubilados participen de dicho crecimiento. Si se quiere conseguir una mayor tasa de crecimiento sólo cabe recomendar, bajo la estricta observancia de la Ley de Say, la generación del máximo nivel de ahorro posible y, por tanto, la sustitución del régimen de reparto por el de capitalización.

Ahora bien, esta cadena argumental se quiebra si el mundo económico desobedece la Ley de Say y la conexión entre ahorro privado ex-ante e inversión no se produce. Y cierta insubordinación debe existir cuando no se ha podido probar que la falta de inversión se deba a la escasez de ahorro y, mucho menos, a la escasez generada por programas de Seguridad Social.

Aunque el régimen de reparto desincentive el ahorro, de ahí no se sigue que el presunto aumento del ahorro -derivado de inexistencia de programas públicos

²⁵¹Según uno de los estudios realizados por M. Feldstein la Seguridad Social reduce el ahorro nacional en un 35% y, consecuentemente, el stock de capital a largo plazo es en la actualidad un 55% inferior al que habría en otro caso. Esto significa que el aumento del PNB hubiese podido ser un 14% superior al actual. Al mismo tiempo, la reducción sustancial de los ahorros reduce la relación capital por trabajador y este cambio en la escasez relativa del capital y trabajo significa que el actual programa de Seguridad Social disminuye los tipos de salario y aumenta la tasa de beneficio empresarial. Esto implica una redistribución a favor de las familias más ricas, para las cuales las rentas del capital son más importantes que las rentas salariales. El programa de Seguridad Social tiene un efecto dramático sobre el crecimiento y sobre la distribución de la riqueza (M. Feldstein, 1975, pág. 307).

de pensiones- induzca efectivamente el crecimiento de la inversión. Para que la conexión sea efectiva y que el sistema de reparto tenga un impacto negativo deben darse las condiciones siguientes²⁵²:



(1) Que el aumento del ahorro reduzca el tipo de interés

Para que se inicie la cadena macroeconómica que relaciona ahorro e inversión, el aumento del ahorro debe disminuir el tipo de interés y, dicha conexión, parece ser bastante débil.

El argumento tradicional de que el incremento en el ahorro disminuye el tipo de interés pasa por alto dos cuestiones:

(1.a) Que los efectos del ahorro sobre el precio del dinero son modestos en sistemas económicos en los que se producen continuas intervenciones de las autoridades monetarias relacionadas con el control de la oferta monetaria y la inflación. De ser así, es posible que las medidas tradicionales para reducir el tipo de interés, tales como la promoción del ahorro de las familias, sean de dudosa eficacia (R. Eisner, 1995, pág. 11).

²⁵²La línea de razonamiento utilizada en el esquema que aparece a continuación es la que proponen R. Muñoz de Bustillo y F. Esteve (1995).

En España, según ponen de manifiesto R. Muñoz de Bustillo y F. Esteve (1995, pág. 221), la caída de los tipos de interés reales producida en estos años debe asociarse principalmente a los cambios en la política monetaria y no a los cambios en la tasa de ahorro.

(1.b) Que el incremento del ahorro puede tener efectos perniciosos sobre el consumo y, por tanto, sobre la demanda agregada. Si el incremento del ahorro de las familias reduce el consumo y no existen garantías de que reduzca el tipo de interés, lo más recomendable será utilizar otros mecanismos más eficaces para estimular el crecimiento²⁵³.

En los estudios sobre los efectos del sistema de reparto sobre el ahorro suele omitirse que los programas de transferencias pueden tener efectos favorables sobre el incremento en el consumo y en la renta. Las transferencias son programas redistributivos que afectan al ahorro, manifestándose a través de las diferentes pautas de consumo de los beneficiarios netos y de quienes soportan el coste de las transferencias. Si los pobres ahorran en el margen menos que los ricos, el aumento de las transferencias a los pobres incrementará el consumo y reducirá el ahorro.

Los modelos teóricos suponen, por lo general, una economía de pleno empleo. En una economía deprimida, el ahorro privado no tienen porque disminuir si las transferencias inducen un aumento de la demanda agregada. En efecto, en ausencia de evidencia de que las transferencias desplazan a las inversiones en períodos de desempleo, el aumento previsto de la demanda

²⁵³Como dicen R. Muñoz de Bustillo y F. Esteve (1995, pág. 221), es curioso comprobar que el debate entre uno y otros sistema de pensiones no es sino la reproducción, en el contexto de la Seguridad Social, del viejo debate entre dos concepciones distintas del mundo económico: La Keynesiana y la Neoclásica. Así, para esta última los sistemas de capitalización aparecen como el mecanismo más eficaz ya que todo el ahorro, en virtud de la Ley de Say, se convierte automáticamente en inversión. Por el contrario, desde la óptica Keynesiana, tal condición macroeconómica distaría de estar garantizada (paradoja del ahorro) y, por consiguiente, la virtud macroeconómica estaría del lado del sistema de reparto en la medida que genera demanda efectiva de forma automática.

agregada de consumo puede estimular la inversión y, por consiguiente, la renta y el ahorro agregado (S. Danziger et al., 1981, pág. 496-533).

El análisis teórico del impacto de las pensiones públicas estudia únicamente los efectos que el sistema puede ejercer a corto plazo dentro de un análisis de equilibrio parcial. Las consecuencias económicas de las pensiones sólo pueden obtenerse con un análisis de equilibrio general que contemple cuál es la situación en la que se encuentra la economía agregada.

En situación de desempleo, un programa de pensiones actuarialmente favorable puede actuar aumentando el consumo de las familias y la demanda agregada; lo que a su vez inducirá a una elevación de la renta nacional y de ahorro agregado (J.S. Gómez Sala, 1986-a, pág. 237)²⁵⁴.

(2) Que la reducción del tipo de interés estimule la Inversión

El tipo de interés es uno de los factores determinantes de la inversión, pero la formación de capital fijo no depende únicamente de las modificaciones en el tipo de interés. Es posible que el nivel de demanda efectiva y la tasa de utilización del capital instalado sean variables decisivas en la toma de decisiones relacionadas con la formación de capital.

Según han manifestado distintos expertos, el ahorro adicional sólo tiene efectos positivos sobre la actividad económica en conjunción con incentivos y oportunidades adecuados para la inversión (L.H. Thompson, 1983, pág. 109) ya que lo que paraliza el proceso inversor no es la falta de ahorro disponible sino la limitación de oportunidades de invertir rentablemente (OIT, 1984, pág. 99).

²⁵⁴Ver R. Eisner (1983, pág. 8).

(3) Que la falta de ahorro, presumiblemente derivada del reparto, no sea compensada por los flujos internacionales de capital.

Es importante considerar los efectos que en la actualidad pueden tener los flujos internacionales de capital. Si el capital fluye libremente entre los países en busca de la tasa más alta de rendimiento, las intervenciones para aumentar el ahorro en un país tendrán poco efecto sobre la formación de capital doméstico a menos que se combinen con medidas para aumentar la inversión doméstica. Como puso de manifiesto H.J. Aaron (1982, pág. 27), en la medida -todavía desconocida- en que el capital se mueva internacionalmente en busca de la tasa más alta de rendimiento, los efectos de la Seguridad Social sobre la tasa de ahorro no se traducirán en cambios equivalentes en la formación de capital en el interior del país.

La evidencia empírica muestra que Japón y Europa se han desprendido de ahorro excedentario mientras que Estados Unidos manifiesta una insuficiencia de ahorro, deficiencia que ha sido compensada a través de las transferencias internacionales de ahorro. A lo largo de los años setenta y ochenta se observó que la inversión neta en capital fijo en los Estados Unidos fue, en promedio, del 6,6% del PIB y, sin embargo, la tasa de ahorro tendió a situarse, en dicho período, entre los dos tercios y la mitad de la observada entre los demás países de la OCDE (W.S. Cartwright, 1984). Estos datos indican que es posible la combinación de una alta tasa de crecimiento con un nivel relativamente menor de ahorro, y todo ello en un país con tradición en fondos de pensiones.

En economías cada vez más internacionalizadas la falta de ahorro no entorpece el aumento de la inversión; ha sido posible compatibilizar el crecimiento económico con la disminución en la relación entre ahorro e inversión. Según un estudio efectuado para un conjunto de 23 países de la OCDE, la relación entre tasa de ahorro nacional y tasa de inversión pasa del 0,90

en el período 1963-67 a 0,61 en el de 1983-87²⁵⁵.

Por tanto, la sustitución del régimen de reparto por planes de pensiones capitalizados no es garantía suficiente de un nivel adecuado de inversión. Como ocurre en países en los que se acumulan importantes reservas en fondos de pensiones, cuando las potencialidades de inversión internas se han agotado o resultan poco atractivas, la exportación de una parte de las reservas de los regímenes de pensiones representa una vía de salida, aunque muchas legislaciones nacionales prohíben formalmente la exportación de dichas reservas²⁵⁶.

Además, la cuestión de dónde y cómo se colocan los capitales es de vital importancia. La forma en que se invertirían los capitales acumulados en fondos privados podría incidir negativamente sobre la política monetaria. Es inevitable que el organismo que controla los fondos esté dotado de inmenso poder, manipulado en función de los intereses particulares²⁵⁷, sobre todo en aquellos países en los que los capitales son escasos y las otras instituciones del sector público experimentan a menudo enormes dificultades financieras (T. Butare, 1994, pág. 27). Los fondos de pensiones se pueden convertir en un mecanismo más de evasión de capitales y de empobrecimiento del Tercer Mundo (J.F.

²⁵⁵Estos datos corresponden al estudio presentado por Dean et al. (1990): *Saving trends and behaviour in OCDE countries*, *OECD Economic Studies*, nº 14, (pág. 7-58) (citado por R. Muñoz de Bustillo y F. Esteve (1995, pág. 221).

²⁵⁶Para una análisis de los flujos internacionales de capital ver P. Artus (1991).

²⁵⁷El papel desempeñado por los regímenes privados de pensiones es cada vez más importante en los países industrializados. Según E.P. Davis, estos regímenes han adquirido el 17% de las acciones en Estados Unidos y el 40% de los activos del sector privado en Países Bajos, siendo muy importante la tasa de crecimiento de los activos retenidos por dichos regímenes en la década de los ochenta (E.P. Davis, 1993, *The structure, regulation and performance of pension funds in nine industrial countries*, Comunicación presentada al coloquio sobre *Old Age Income Security*, Banco Mundial, Washington, DC, enero; citado por T. Butare, 1994). Teniendo en cuenta este crecimiento sería interesante cuestionarse acerca de las ventajas del crecimiento del endeudamiento privado frente al endeudamiento público.

Martín Seco, 1995, pág. 242)²⁵⁸.

Las ventajas atribuidas al sistema de capitalización pueden ser una ficción, sobre todo si se tiene en cuenta que una de las inversiones favoritas de los fondos de pensiones es la deuda pública. Bajo el supuesto de que las inversiones del Estado sean improductivas, de nada sirve modificar la procedencia de los fondos que las financian.

(4) Que la falta de ahorro familiar no sea compensada con otras actuaciones.

El ahorro familiar es sólo un componente del ahorro agregado, el ahorro de las empresas y del sector público puede jugar un papel decisivo en la formación de capital.

No hay que pasar por alto que las necesidades de financiación de las empresas en el período 1986-93 han estado siempre por debajo de la capacidad de financiación de las familias, ya que la mayor parte de las inversiones se financian internamente con fondos propios de las empresas.

Al mismo tiempo, no hay que ignorar que el papel desempeñado por el gasto familiar y gasto público en la formación de capital humano puede ser tan decisivo para el crecimiento como las inversiones en capital físico. Con arreglo a la opinión manifestada por L.H. Thompson (1983, pág. 107), aunque la Seguridad Social pueda afectar al ahorro y la formación de capital tal y como se miden en las cuentas nacionales, el stock total de capital total (físico más humano) no se verá afectado en el supuesto de que la Seguridad Social permita a las personas

²⁵⁸Este mismo autor llama la atención en relación al hecho de que sean países tales como Argentina y Chile los que vayan en cabeza en el proceso de sustitución del sistema público por el privado; ya que el cambio puede ser visto como la respuesta a la intención de las grandes instituciones financieras internacionales de esquilmar de ahorro al tercer mundo (*El Mundo*, 19 de noviembre de 1994). Para un análisis de la Seguridad Social en países en vías de desarrollo ver E. Ahmad y otros (1991) y OIT (1987).

de edad mediana financiar la educación de sus hijos con recursos que hubieran usado de otra forma para ahorrar para su propio retiro. Por otro lado, la inversión pública, particularmente en capital intangible, puede ser el mejor motor para el crecimiento²⁵⁹.

Además, ha sido ampliamente reconocido el papel desempeñado por la Seguridad Social como instrumento de ahorro forzoso para financiar las inversiones de los países en vías de desarrollo²⁶⁰.

Todos estos factores indican que la relación causal entre ahorro familiar e inversión no es concluyente y la evidencia empírica lo confirma. El gráfico 3-13²⁶¹ revela la desconexión que existe, por un lado, entre tasa de ahorro y tasa de inversión y, por otro, entre tasa de ahorro y crecimiento en el PIB per cápita, para un conjunto de países desarrollados ordenados con arreglo a su tasa de crecimiento.

Según se aprecia en dicho gráfico, la tasa de ahorro interno no es superior en aquellos países con tasas superiores de crecimiento de la renta *per cápita* y, además, bajas tasas de ahorro no impiden que la tasa de inversión sea elevada (España) y viceversa (Noruega).

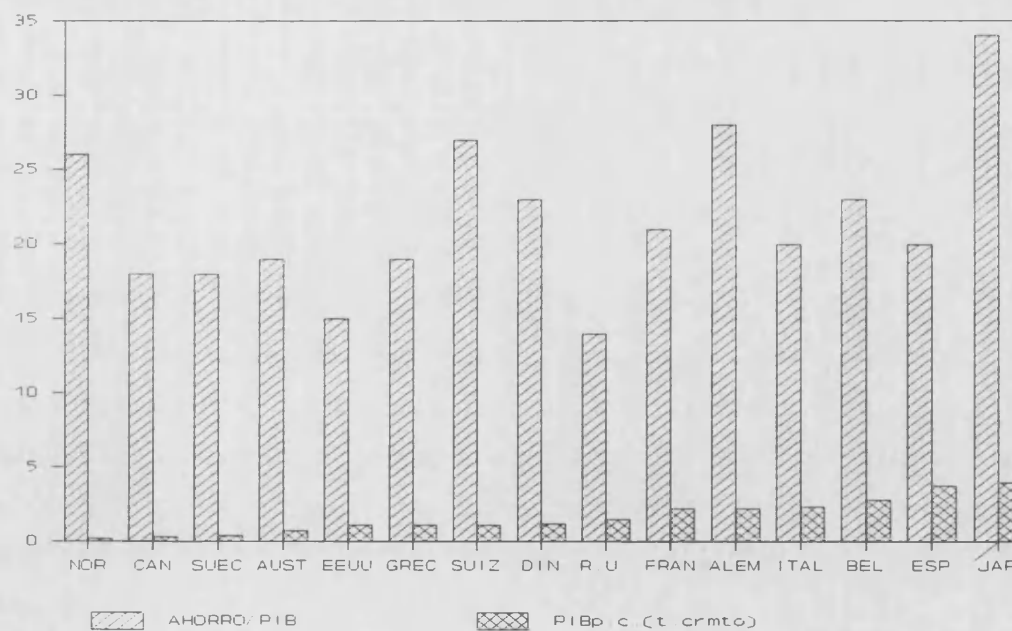
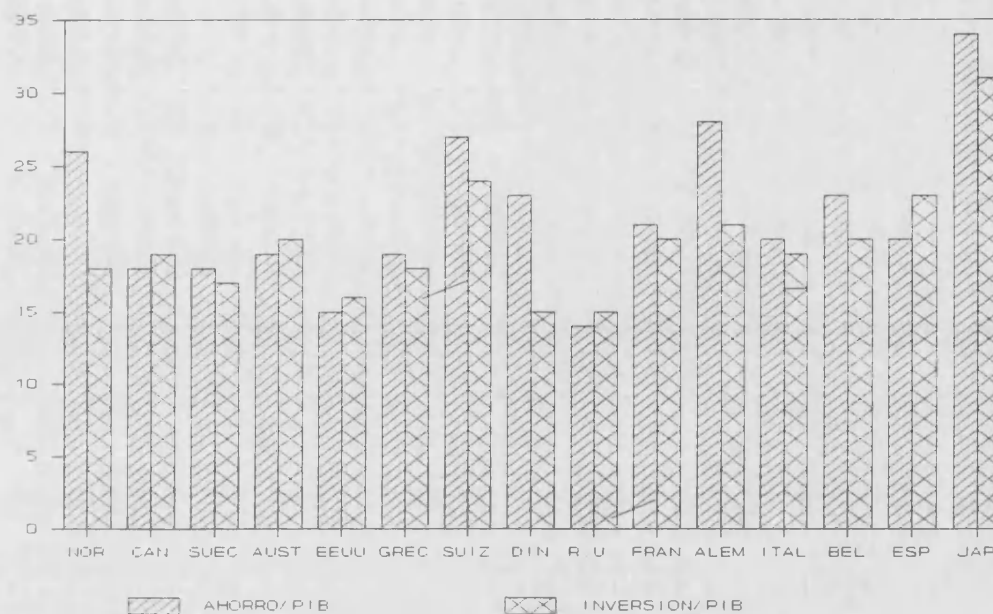
En realidad quienes critican el sistema de reparto lo hacen en espera de que se implante un sistema de ahorro obligatorio que aumente el ahorro total y que

²⁵⁹Ver R. Eisner (1995, pág. 8). De igual modo, T. Pogue y L.G. Sgontz (1985, pág. 42) son partidarios de que la intervención del sector público actúe, además, reduciendo cualquier distorsión que se produzca en la localización de inversiones entre capital humano y físico.

²⁶⁰En España, la década de 1960 y la mitad de los 70, se obtuvieron superávits en la Seguridad Social que llegaron a alcanzar el 30% del volumen del presupuesto y que se canalizaron hacia la realización de inversiones propias (centros sanitarios, dependencias administrativas, etc.) y a la adquisición de activos financieros, actuando positivamente sobre el ahorro global (J. Vergés, 1976, pág. 146).

²⁶¹Este gráfico se ha confeccionado a partir del cuadro 3-13 que aparece más adelante.

Gráfico 3-13_a
TASA DE AHORRO, TASA DE INVERSIÓN Y
TASA DE CRECIMIENTO DEL PIB (1992)



se produzca una concatenación de supuestos bastante irrealista. Por un lado, no es seguro que el ahorro total aumente. Ni siquiera fue así en el caso chileno con un sistema de ahorro obligatorio y una tasa de contribución mínima muy elevada (el 10% de los ingresos laborales): la tasa de ahorro, que en 1980 se situaba en un 21 % del PIB, cayó de forma apreciable en los años siguientes (años en los que ya se había implantado la reforma) y en 1989 no pasaba del 20%.

Tampoco es seguro que los empresarios deseen incrementar la inversión productiva en el interior del país y que no hayan podido hacerlo por falta de fondos a invertir. Si la escasez de inversión era consecuencia de la falta de demanda de consumo interno, el nuevo plan de ahorro podría deprimir todavía más a los inversores.

De acuerdo con la opinión de L.H. Thompson (1983, pág. 110), importa poco que el sistema de reparto cause un problema de ahorro inadecuado: si el problema está en que ahorramos poco y queremos ahorrar más, podrían utilizarse otras medidas de política económica probablemente más eficaces y deseables. Tal vez la Seguridad Social puede haber sido la causa del problema o puede ser que no haya tenido nada que ver, pero quizá la solución más prometedora esté fuera del sistema de rentas para la jubilación.

Hay autores para los que el problema del ahorro se circunscribe, fundamentalmente, en torno a los problemas de crecimiento económico. Según R. Eisner (1995), el crecimiento del ahorro depende, básicamente, del crecimiento de la renta. Si hay crecimiento, los jóvenes pueden ahorrar para su jubilación más de lo que lo hicieron sus mayores; en tal caso, la acumulación efectuada por los jóvenes supera al desahorro que puedan hacer los jubilados. El crecimiento del ingreso generará un mayor nivel de ahorro aunque cada individuo no haya generado ahorro neto a lo largo de su vida (F. Modigliani, 1987) y, de ser así, la generación de ahorro se efectúa al margen de que el sistema de pensiones sea público o privado.

Cuadro 3-13
INDICADORES DE DESARROLLO ECONÓMICO

	PIBpc (1)	PIBpc PPA (2)	IDH (3)	IB/PIB (4)	AH/PIB (5)	PNBpc % Inc. (6)
NORUEGA	17170	5342	0,928	18	26	0,2
CANADÁ	19320	5347	0,932	19	18	0,3
SUECIA	17490	5342	0,928	17	18	0,4
AUSTRAL.	16680	5339	0,926	20	19	0,7
EEUU	22130	5371	0,925	16	15	1,1
GRECIA	7680	5221	0,874	18	19	1,1
SUIZA	21780	5370	0,931	24	27	1,1
DINAMAR.	17880	5343	0,912	15	23	1,2
R.U.	16340	5337	0,919	15	14	1,5
FRANCIA	18430	5345	0,927	20	21	2,2
ALEMANIA	19770	5347	0,918	21	28	2,2
ITALIA	17040	5340	0,891	19	20	2,3
BÉLGICA	17510	5342	0,916	20	23	2,8
ESPAÑA	12670	5303	0,888	23	20	3,8
JAPÓN	19390	5347	0,929	31	34	4,0
Valor medio	17419	5336	0,916	20	22	2,0

Fuente: Informe sobre Desarrollo Humano 1994 (PNUD, 1994); Informe sobre el Desarrollo Mundial 1993. Atlas del Banco Mundial (ATLESCO, 1994)

(1) PIB real per cápita en dólares (1991)

(2) PIB real ajustado per cápita expresado en paridades de poder adquisitivo (PPA).

(3) Índice de Desarrollo Humano (1992)²⁶²

(4) Inversión interna bruta en relación al PIB (1992)

(5) Ahorro interno bruto en relación al PIB (1992)

(6) Tasa media anual de crecimiento (%) del PNB per cápita (1985-1992)

²⁶²El indicador de desarrollo humano (IDH) es el resultado de una combinación simple entre un indicador de ingreso (paridades de poder adquisitivo en dólares per cápita), de un indicador del nivel de formación de la población (alfabetización de adultos y promedio de años de escolaridad) y de la esperanza de vida al nacimiento, de manera que el resultado esté comprendido entre cero (valor mínimo) y uno (valor máximo).

3.3.3. Seguridad Social y crecimiento económico

Aun cuando una alta tasa de inversión es condición indispensable para el desarrollo económico, no siempre es condición suficiente; también hay que considerar la **productividad de la inversión**.

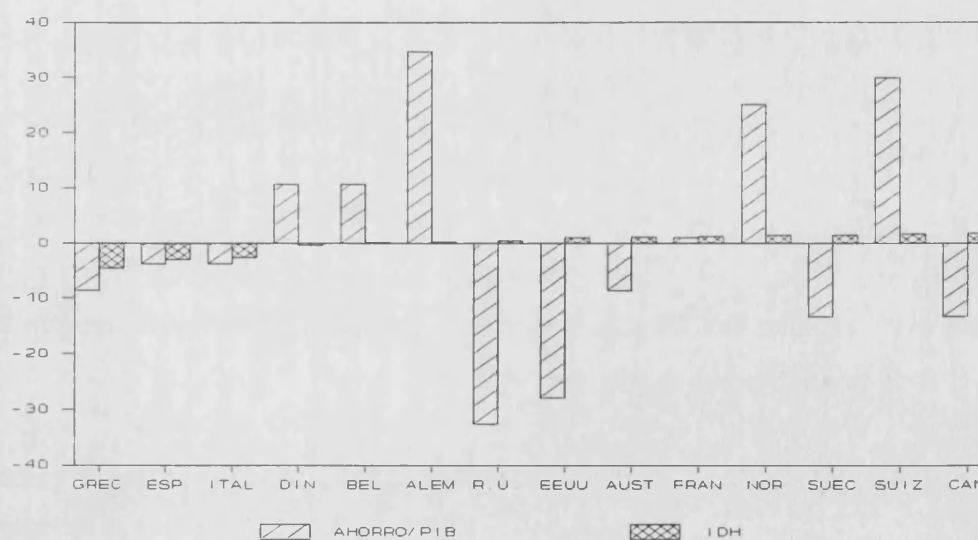
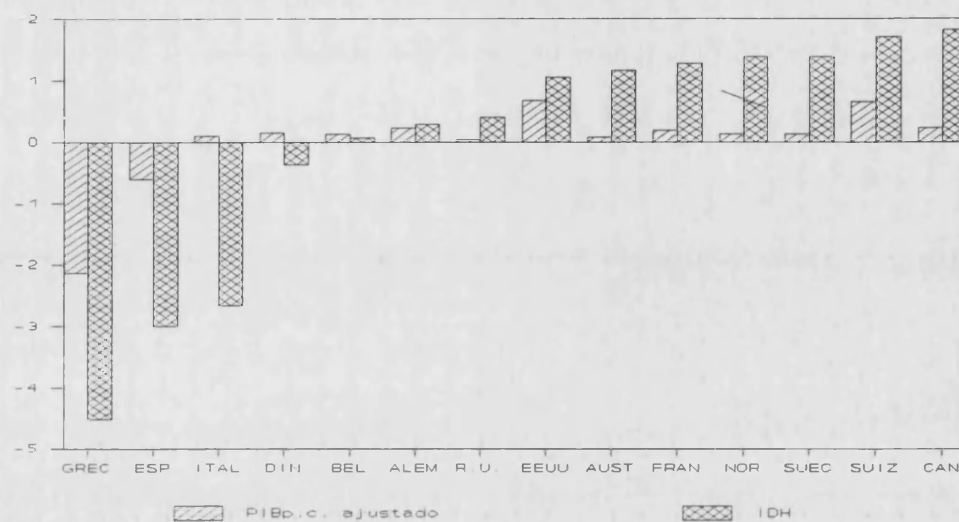
A largo plazo los países avanzados presentan tasas de ahorro y de crecimiento estables, pero una elevada tasa de ahorro no va siempre unida a un mayor crecimiento económico²⁶³. La explicación puede residir en el logro de inversiones más eficaces en unos casos que en otros.

Es difícil determinar en qué medida el ahorro y la inversión se utilizan para el desarrollo ya que el contenido del concepto desarrollo representa un proceso pluridimensional dependiente de diversos factores. Según los recientes enfoques sobre el concepto de desarrollo, propuestos por el Programa para el Desarrollo Humano de las Naciones Unidas (PNUD) y el Banco Mundial, el desarrollo es una combinación de indicadores sobre expansión económica y de mejoras humanas y sociales: El desarrollo se entiende como una mejora perdurable de las condiciones de vida, que puede medirse en términos de niveles de consumo, niveles de instrucción, estado sanitario de la población y protección del medio ambiente.

Según el método adoptado por el PNUD, la utilización del Índice de Desarrollo Humano permite ver que la clasificación de países según el PIB por habitante no siempre coincide con la efectuada por dicho índice, y menos aún con la que proporcionaría la tasa de ahorro (gráfico 3-13_b).

²⁶³Para un análisis de la relación entre ahorro, inversión y crecimiento en los países industrializados y en los países en vías de desarrollo ver el trabajo de T. Butare (1994).

Gráfico 3-13_b
 ÍNDICE DESARROLLO HUMANO, PIBp.c.(PPA) Y TASA DE
 AHORRO. Diferenc. respecto valor medio (valor medio = 100)



El indicador propuesto por el PNUD muestra cómo EEUU, por ejemplo, registra un Indicador de Desarrollo Humano que lo coloca en peor posición que otros países con renta per cápita ajustada más reducida (Australia, Francia, Noruega, Suecia y Canadá). En relación a estos países, contrasta asimismo la posición de aquellos que, a pesar de tener un nivel de renta similar, presentan un Índice de Desarrollo Humano muy inferior (Dinamarca, Bélgica, Alemania, Italia).

También puede apreciarse cómo la clasificación de países según su tasa de ahorro no coincide con la que resulta de la utilización del Índice de Desarrollo Económico. Por ejemplo, Reino Unido, Estados Unidos y Suecia presentan tasas de ahorro más reducidas que las de otros países con índices de desarrollo inferiores (España, Grecia y Portugal).

Este tipo de medidas es un primer paso hacia el abandono de la tradición en la medición del bienestar, utilizando otra serie de indicadores fuera de la esfera del intercambio²⁶⁴. Y en esta tarea habrá que considerar el papel que juega la Seguridad Social sobre los componentes del desarrollo, en relación a sus programas de seguridad económica.

A menudo se olvida la importancia de la Seguridad Social en el fomento del bienestar ya que, paradójicamente, se la caracteriza por desviar recursos del sector productivo al improductivo. Según M. Feldstein (1975, 1977-b), en un sistema que no crea reservas no existe ninguna inversión real de los pagos de impuestos a la Seguridad Social y por consiguiente no se obtiene interés alguno sobre estas contribuciones obligatorias.

Esta afirmación no considera cuál es la verdadera naturaleza del gasto de la Seguridad Social y, por tanto, no estima correctamente las consecuencias

²⁶⁴En un sentido más amplio los índices de desarrollo deberían incluir elementos tales como el progreso en la igualdad de oportunidades, la libertad política y las libertades cívicas (T. Butare, 1994, pág.33 y 37).

económicas del mismo. La mayor parte del gasto del programa público - excluyendo los gastos de administración- corresponde a gastos de transferencia y como tales deben considerarse.

La Seguridad Social, a través de su programa de pensiones para la vejez, transfiere renta de quienes trabajan hacia quienes están jubilados, garantizando seguridad económica. De ese modo, su actuación no es inocua: las transferencias mejoran la calidad de vida de los ciudadanos; las prestaciones públicas tienen la capacidad de mejorar el bienestar de los ciudadanos²⁶⁵.

Cuando se denuncia el excesivo volumen del gasto en pensiones suele olvidarse con cierta frecuencia que los gastos de transferencia también son productivos y que dicha productividad debe tenerse en cuenta a la hora de establecer comparaciones.

Cabría reconocer la importancia que tiene en la actualidad la garantía de la seguridad económica y, en esa línea, proponer medidas de valoración de la productividad de tal garantía. Sin la introducción de indicadores de bienestar en la medición de la productividad no es posible comparar la bondad o maldad de las actuaciones públicas en relación a las actuaciones privadas.

Por el contrario, se niega este hecho y se dice que la Seguridad Social es una carga que soporta el sector privado. Este punto de vista es realmente asombroso ya que quienes lo sostienen no dudan en reconocer la utilidad y productividad de dicha actividad si es gestionada por entidades con ánimo de lucro. No en vano la actividad aseguradora se valora en la Contabilidad Nacional²⁶⁶.

²⁶⁵A. Williams (1987) analiza las implicaciones que tienen los programas redistributivos sobre la riqueza de la comunidad. Concretamente, en relación a los programas de pensiones, dice que la Seguridad Social crea riqueza en dos sentidos: por un lado, porque los programas redistributivos hacen posible el aumento del consumo y, por otro, porque crean seguridad económica y, por tanto, proporcionan bienestar.

²⁶⁶Para un análisis de las reglas de valoración de la Actividad Aseguradora en la Contabilidad Nacional de España ver M. García del Val (1994).

Se califica a la Seguridad Social como un sistema improductivo, como un sistema de transferencias que no genera valor añadido; pero este argumento carece de fundamento. La Seguridad Social detrae medios financieros a las empresas, a los trabajadores y a las familias para distribuirlos entre personas afectadas por las contingencias cubiertas. Haciendo esto aumenta el valor marginal de sus ingresos, del mismo modo que una entidad aseguradora cobra primas de sus clientes y entrega prestaciones cuando surge la necesidad. Ni la Seguridad Social ni las aseguradoras aumentan el volumen de los ingresos que entregan -no se puede pagar lo que no se recibe-, pero crean valor distribuyendo tales ingresos cuando y donde aparece la necesidad.

Por otro lado, los críticos más cautos, no atreviéndose a negar cierto valor a las actuaciones públicas en el campo de la seguridad económica, apuntan que la productividad de los programas públicos es menor que la generada por los programas privados, ya que las pensiones no son sustitutos perfectos de los productos que ofrecen las entidades aseguradoras y financieras²⁶⁷. Ahora bien, más que de productividad debieran hablar de eficacia, ya que los objetivos de los programas alternativos parecen ser distintos²⁶⁸. El sistema de reparto puede hacer frente a los impactos inflacionistas, hacer partícipe a la población jubilada del crecimiento del producto nacional (A. Zabalza, 1989, pág. 237) y proporcionar seguridad a quienes no se la proporciona el mercado. El fundamento de la Seguridad Social radica en la cobertura generalizada del riesgo

²⁶⁷M. Feldstein (1980, pág. 351) afirma que hay evidencia suficiente para considerar que la riqueza de la Seguridad Social -es decir, el valor actuarial presente de las pensiones futuras- y la riqueza privada no son sustitutos perfectos. En primer lugar, la Seguridad Social suministra una anualidad real mientras que los fondos privados pueden suministrar anualidades que no garantizan actualizaciones que cubran la inflación. En segundo lugar, la riqueza de la Seguridad Social carece de liquidez. En tercer lugar, las pensiones de la Seguridad Social no son una obligación contractual del gobierno sino que están determinadas por la legislación. A estas diferencias J.S. Gómez Sala (1986-a, pág. 236) añade que las pensiones privadas suministran a su poseedor una utilidad directa en términos de prestigio y respeto y la posibilidad de constituirse en garantía o aval y dejarse en herencia, propiedades de las que carece la riqueza creada por las pensiones públicas.

²⁶⁸Para un análisis de la tipología de actuaciones públicas y su relación con los distintos criterios de evaluación económica puede consultarse el trabajo de M. Olmeda (1991).

de vejez. Es su carácter universal lo que diferencia radicalmente el sistema público del privado, y lo que impide que éste pueda constituirse en alternativa.

En los programas públicos de pensiones puede existir algún problema de incentivos, pero junto con los posibles efectos negativos de una mayor igualdad habría que enumerar los efectos negativos de la desigualdad, los desincentivos de la pobreza, el derroche de esfuerzos de quienes no tienen oportunidades de mejorar su situación económica y la frustración de la inseguridad económica (J.R. Stanfield, 1984, pág. 35). El análisis económico también debe considerar el coste social de la desigualdad y de la envidia competitiva²⁶⁹.

Ahora bien, en los análisis sesgados el sistema de capitalización presenta una clara ventaja frente al reparto en el campo de los objetivos: la posibilidad que brinda a las entidades financieras y aseguradoras de extender su área de actuación y aumentar sus cuentas de resultados. De ahí, que resulte explicable -aunque no lícito- la utilización que hacen dichas entidades de criterios más partidistas que normativos en la defensa de la reducción de los programas públicos.

La Seguridad Social forma parte de la economía. Crea valor añadido, igual que la agricultura, la industria o el comercio (Instituto Europeo de Seguridad Social, 1985, pág. 176) y, si responde a las preferencias de los ciudadanos, mejora el bienestar²⁷⁰. Si se quiere fomentar el crecimiento y el bienestar no

²⁶⁹Según M. Olmeda (1986, pág. 242 y 249), la Economía es básicamente una serie de conocimientos sistemáticos relativos a la evaluación (más que a la asignación) en términos de costes y beneficios de las relaciones sociales. Y en cuanto a la valoración económica de las actuaciones del Estado de bienestar, el citado profesor opina que la perspectiva económica resulta decisiva siempre que sea completa y no sesgada, proponiendo que el análisis contemple tres cuestiones relevantes: 1) el sometimiento a un serio escrutinio crítico de los efectos desincentivos, determinando y matizando hasta qué punto existen y su dimensión y direcciones; 2) la especificación de las demás series de efectos referidos a otras dimensiones del comportamiento humano; 3) el saldo neto resultado de tales cuestiones, como información relevante para la toma de decisiones individuales y colectivas.

²⁷⁰Por el contrario, no parece ser esta la opinión de G. Becker, quien -recientemente- solicitaba al Gobierno español un recorte de las pensiones, por considerarlas ineficaces y generadoras de un volumen de gasto excesivo. También se mostraba pesimista respecto a la

hay que frenar los programas de seguridad económica, más bien hay estimularlos.

El producto nacional se calcula sumando los sectores público y privado, y no deduciendo el público del privado, de otro modo el resultado es incorrecto. Si se quiere estimular la economía, se trata de apoyar a todos los sectores y no de frenar el desarrollo de uno de ellos fomentando la creación de parcelas de poder inamovibles.

posibilidad de los gobiernos de adoptar medidas tan impopulares, a pesar de lo cual su recomendación era la de actuar en función de las necesidades económicas y no en términos de viabilidad política (*El Mundo*, 27-9-1995). Resulta sorprendente con que facilidad se separan las necesidades sociales de las necesidades económicas y, sobre todo, el protagonismo que se les da a éstas. Realmente, es contradictorio desde el punto de vista neoliberal la defensa del criterio "el bien para el pueblo pero sin el pueblo", aunque el Rey sea el mercado.

3.4. El reparto como régimen financiero: La insuficiencia de ingresos

Otro de los reproches al sistema de reparto -de mayor actualidad que la falta ahorro- es su presunta incapacidad para proporcionar financiación suficiente en aquellos países en los que la población envejece. Se ha comparado a la Seguridad Social con un traje para la primera comunión que se compraba al niño con esfuerzo y al que, también con esfuerzo, se le estiraban mangas y pantalones hasta que el niño crecía y el traje reventaba²⁷¹.

En relación al envejecimiento de la población, aunque hay acuerdo en los hechos que lo determinan, existen importantes diferencias de opinión en cuanto a las consecuencias que se derivan de las tendencias demográficas, es decir, de cómo se vincula el envejecimiento con el dinamismo económico y la cohesión social.

Según E.R. Kingson (1991, pág. 15) existen básicamente dos opiniones contrapuestas: por un lado, la perspectiva del ajuste gradual para la que el crecimiento de la población constituye un desafío como lo ha sido las políticas de salud pública que lo han hecho posible²⁷² y, por otro, la perspectiva de la crisis intergeneracional que considera las tendencias de la población en términos sumamente cataclínicos²⁷³.

²⁷¹ C. Espinosa de los Monteros (*El País*, 6-4-1995, pág. 52)

²⁷²Según el mencionado autor son representantes de dicha tendencia: W. Crown (1985), E.R. Kingson et al. (1986) y J.H. Schulz (1988).

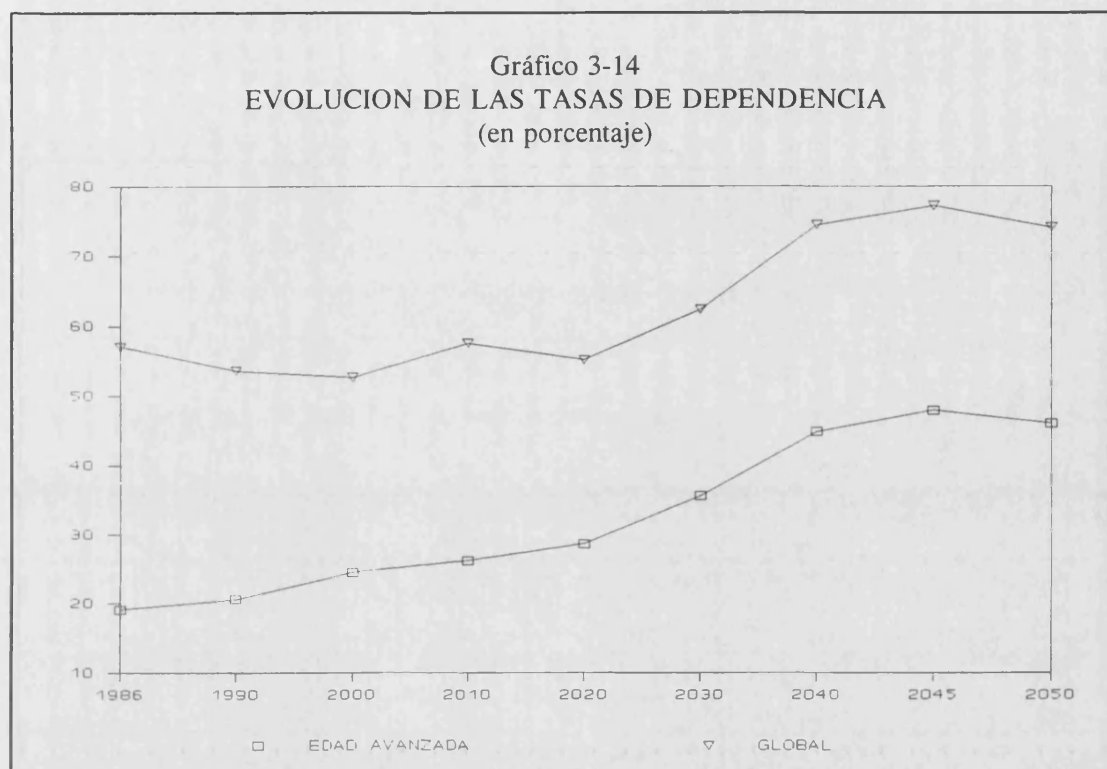
²⁷³E.R. Kingson cita como partidarios más conspicuos de esta tendencia a: R.D. Lamm (1985), P. Longman (1987), P.G. Petersen y N. Howe (1988). Para un análisis de este tipo en la literatura española ver, entre otros a: A. López López y J. Verganzones Calvo (1982), J. Pérez-Campanero (1994), Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social (1993).

El segundo punto de vista sostiene que los derechos públicos que asisten hoy a las personas de edad avanzada serán insostenibles en el futuro y constituirán una causa de déficit presupuestario, socavando la economía y el bienestar de las generaciones futuras. A medida que aumente la proporción de personas mayores de 65 años en relación con las de 15 a 64, las pensiones de la Seguridad Social se harán insostenibles; desde esta óptica, las generaciones que se jubilarán en el siglo XXI se encaminan hacia un retiro desastroso.

Estas indicaciones suelen basarse en análisis estrictamente demográficos, ya que parten de la pretensión de cuantificar las incidencias financieras del envejecimiento de la población en base a la evolución prevista de las tasas de dependencia, es decir, de la relación entre el número de personas de edad avanzada (65 y más años) y el de las personas en edad activa (16 a 64 años)²⁷⁴, que en algunos casos se complementa con el cómputo del número de jóvenes en el numerador. De este modo, la crisis parece irreversible, ya que la prolongación de la duración de la vida y la disminución de la natalidad imprimen a esta relación un movimiento regular de aumento, acelerado por el choque del aumento de nacimientos posterior a la Segunda Guerra Mundial cuyas consecuencias se dejarán ver en el siglo XXI²⁷⁵.

²⁷⁴También se utilizan otros indicadores, por ejemplo: la relación entre pensionistas y población total, pensionistas y ocupados, pensionistas y cotizantes, pensionistas más parados y cotizantes, etc. Ver el trabajo presentado por la Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social (1993) y el realizado por J.G. Montalvo y J. Quesada (1994).

²⁷⁵Para un análisis cronológico de la segunda transición demográfica ver J.A. Herce (1992, págs. 53-57).

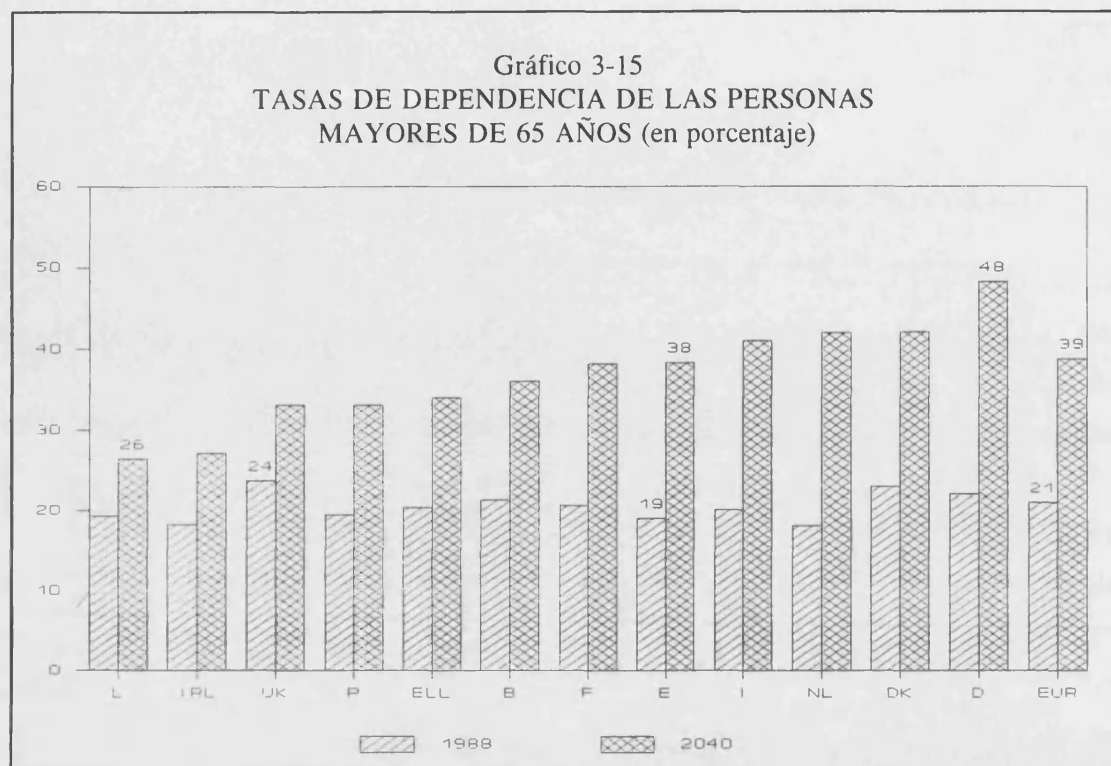


Según el trabajo presentado por I. Sánchez Alvarez (1992), dichas tasas aumentarán en España de forma importante entre 1986 y 2050, a un ritmo anual de crecimiento del 1,36% (gráfico 3-14). No obstante, se prevé que la evolución no será regular, ya que el crecimiento de las tasas de dependencia se concentrará fundamentalmente en el período 2020-2040 con la llegada a la vejez de las generaciones nacidas entre 1955-1975 (ver cuadro 3-14 que figura en el anexo 3.2)²⁷⁶.

Una evolución similar se estima para la tasa de dependencia global -es decir, la relación entre el número de personas de edad avanzada y jóvenes (0 a 15 años) con respecto al número de personas en edad activa-, aunque el descenso en

²⁷⁶El autor ha considerado como hipótesis de evolución de la fecundidad, una hipótesis demográfica de fecundidad media (índice sintético de fecundidad de 1,4 en el presente siglo y del 1,8 para el siguiente) y una hipótesis de mortalidad baja (crecimiento de la esperanza de vida hasta 76,08 años para los hombres y 82,99 para las mujeres en el año 2020, siendo constantes a partir de entonces), aunque también ensaya otras hipótesis.

el número de nacimientos hace que el crecimiento global sea menor e incluso negativo hasta el año 2000.



La amplitud de este fenómeno es comparable en la mayor parte de países industrializados. Los datos estimados para la CEE-12 vaticinan que el incremento en las tasas de dependencia puede situarse en torno al 82% en cincuenta años (está previsto que la tasa de dependencia del 21% en 1988 pase al 38,8% en 2040), con un crecimiento medio anual acumulativo del 1,19% (gráfico 3-15)²⁷⁷.

La evolución prevista para España está dentro de las proyecciones

²⁷⁷Ver Comisión de las Comunidades Europeas (1990, págs. 93-101) y L. Cachón Rodríguez (1992). La tendencia apuntada para la CEE-12 también se manifiesta en Estados Unidos, Japón y Australia; para un análisis de la evolución de las tasas de dependencia de estos países ver J.H. Schulz et al. (1991, págs. 65-88).

demográficas estimadas para otros países²⁷⁸. A pesar de que España se ha caracterizado por ser un país cuya población ha sido relativamente joven, las proyecciones indican que al final del período analizado su grado de envejecimiento será similar a la media del conjunto de países analizados (gráfico 3-15).

Ahora bien, lo importante no es la evolución demográfica considerada aisladamente, sino clarificar cuáles son los factores determinantes del gasto en pensiones y en qué medida el factor demográfico es, como aseguran algunos, el factor decisivo. Con este objetivo se han elaborado numerosos estudios que han intentado cuantificar el impacto del envejecimiento de la población sobre la solvencia financiera de la Seguridad Social de reparto. Por ejemplo, I. Cruz Roché (1992), presenta un modelo explicativo del comportamiento reciente del gasto en pensiones, de la evolución de los factores que lo generan y de su influencia sobre el gasto global. La expresión que puede resumir la formulación planteada en el trabajo de dicho autor es la siguiente:

$$t.gasto = t.envej + t.admis + t.transfer \dots \dots \dots (1)^{279}$$

²⁷⁸Para las comparaciones internacionales (y la elaboración del gráfico 3-15) se han utilizado los datos de la OCDE y no se ha tenido en cuenta que las estimaciones para España no coinciden exactamente con las de I. Sánchez Alvarez (1992), ya que su consideración impediría la comparación con otros países. Para este autor las proyecciones para España dan como resultado tasas de dependencia sensiblemente más llevadas en 2040, producto de hipótesis demográficas distintas y diferentes datos de partida.

²⁷⁹Siendo:

t.gasto = tasa de variación anual del cociente gasto en pensiones en relación al PIB
t.envej = tasa de variación anual del cociente población de 65 años o más en relación a la población total
t.admis = tasa de variación anual del cociente nº de pensionistas en relación a la población de 65+ años
t.transfer = tasa de variación anual del cociente pensión media en relación al PIB por habitante

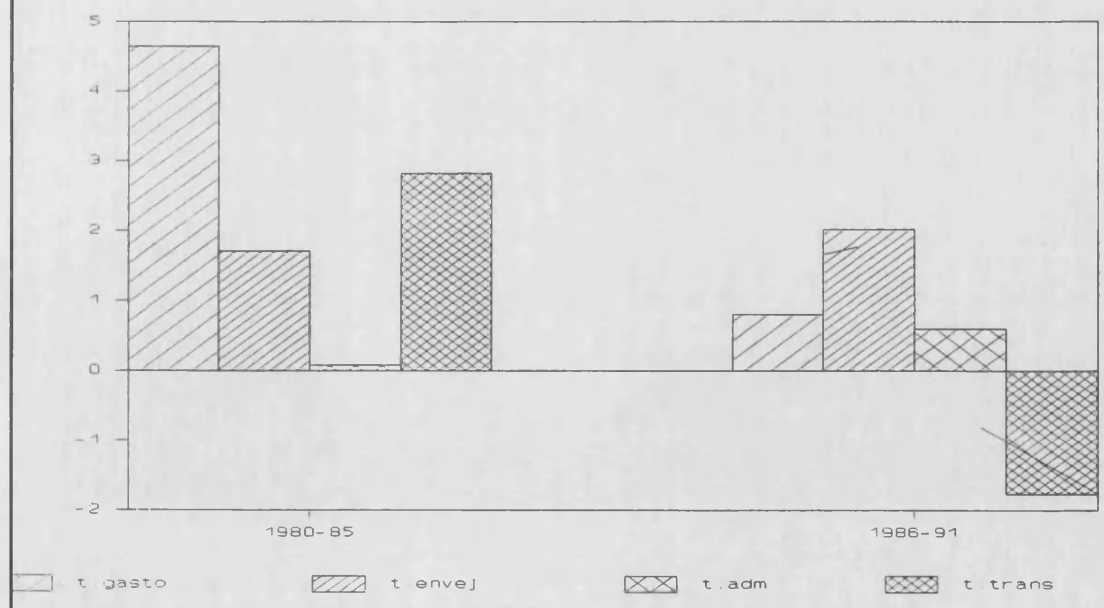
El desarrollo que ha permitido llegar a la expresión detallada en el texto figura en el anexo 3.2. Dicho anexo recoge también el detalle de todas las ecuaciones que figuran en las páginas siguientes de este apartado.

Los resultados del trabajo de I. Cruz Roché (1992) indican que en el plazo de 11 años (1980-1991) se ha producido un incremento del 31 % en la tasa de gasto, es decir, en la participación de las pensiones públicas en el PIB (gráfico 3-16), con una tasa anual media de crecimiento acumulativo del 2,5 %.

También se observa que el crecimiento durante el período no ha sido uniforme, como tampoco lo ha sido la evolución de los factores que lo originan. Durante la primera mitad del período el crecimiento anual del gasto fue más acelerado (4,65 %) que en la segunda mitad (0,81 %), siendo el principal causante de esta diferencia la evolución de la pensión media en relación a la renta por habitante (tasa de transferencia). A partir de 1985, el recorte en las prestaciones derivado de la entrada en vigor de la Ley 26/1985, de 31 de julio, de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y acción protectora de la Seguridad Social, provoca una disminución en la tasa de transferencia hasta situarla en 1991 en un nivel ligeramente superior al del año 1980; la nueva Ley produce un módica mejora en la tasa de admisión, pero su crecimiento no compensa la pérdida en la tasa de transferencia.

De ese modo, el crecimiento del gasto en pensiones a partir de 1980 ha sido rápido hasta 1985 y ha disminuido su ritmo de crecimiento a partir de entonces, siendo el principal factor de desaceleración la caída en la tasa de transferencia provocado por las modificaciones en el cálculo de las prestaciones introducidas por la Ley de Pensiones de 1985.

La influencia del factor demográfico en la tasa de crecimiento del gasto en pensiones ha sido moderadamente creciente. Teniendo en cuenta los datos medios de la década, el factor más influyente en el crecimiento anual medio del gasto en pensiones (2,5 %), parece ser el crecimiento de la tasa de envejecimiento (1,95 %) dado que la mejora en las prestaciones ha tenido un crecimiento moderado (0,28 % más 0,25 %, por incremento de la población protegida y aumento de las pensiones, respectivamente; ver cuadro 3-16 en el anexo 3.2).



Ahora bien, ¿dista mucho la tasa de crecimiento del gasto en pensiones en España de la de otros países? Es difícil responder con absoluta certeza a esta pregunta ya que los niveles de protección iniciales son distintos y los datos disponibles limitados.

Según los datos presentados por la OCDE (gráfico 3-17), el crecimiento anual medio del gasto en pensiones en relación al PIB en España, en el período 1974-85, fue del 8,84%, el más alto de los países indicados. Ahora bien, hay que considerar que los datos se refieren a un período de especial crecimiento de las prestaciones en España y que dicho crecimiento no ha marcado la tendencia de evolución posterior. Si tenemos en cuenta el crecimiento anual en la década de los ochenta, vemos que en términos medios el resultado para España (2,50% según el estudio de I. Cruz Roché, 1992) es inferior al del conjunto de países citados (3,67%).

Gráfico 3-17
GASTO EN PENSIONES DE JUBILACIÓN Y SUS COMPONENTES
(Tasas anuales medias de variación 1960-85)



La formulación presentada por la OCDE, además de posibilitar las comparaciones, permite analizar con mayor detalle cuáles son los factores que más han incidido en el crecimiento de la tasa de gasto en pensiones. Estos factores son los siguientes (ver anexo 3.2):

$$t.gasto = t.dep + t.adm + t.transfer + t.inactiv \dots\dots\dots (2)^{280}$$

<div style="border-top: 1px solid black; width: 100%; margin-bottom: 5px;"></div> Componente Demográfico	<div style="border-top: 1px solid black; width: 100%; margin-bottom: 5px;"></div> Mejora en las prestaciones	<div style="border-top: 1px solid black; width: 100%; margin-bottom: 5px;"></div> Comportamiento mercado laboral
---	---	---

Los datos para España indican que los factores decisivos hasta 1985 (cuadro 3-17) han sido el crecimiento de la pensión media en relación al crecimiento del PIB por trabajador y la evolución del desempleo (medido a través de la tasa de inactividad). Esta nueva formulación permite descargar al factor demográfico, medido a través de la tasa de envejecimiento, del protagonismo que se le atribuye; introduciendo el comportamiento del mercado laboral se reduce la importancia de la tasa de envejecimiento sobre el gasto en pensiones. Aunque el efecto del factor demográfico es permanente, debe tenerse en cuenta que su trascendencia es relativa.

Además de todo esto, la frecuente utilización de la tasa de dependencia como instrumento de valoración de la carga que representan los viejos da una visión muy incompleta e imperfecta de las repercusiones del envejecimiento de la población. Como afirman, J.H. Schulz et al. (1991, pág. 86), el análisis de las

²⁸⁰Siendo:

t.gasto = tasa de variación anual del cociente gasto en pensiones en relación al PIB
 t.dep = tasa de variación anual del cociente población de 65 años o más en relación a la población entre 15 y 64 años
 t.admis = tasa de variación anual del cociente nº de pensionistas en relación a la población de 65+ años
 t.transfer = tasa de variación anual del cociente pensión media en relación al PIB por trabajador
 t.inactiv = tasa de variación anual del cociente población entre 15 y 65 años en relación al número de trabajadores

tasas de dependencia es útil para entender los cambios que a lo largo del tiempo se producen en la composición de las relaciones de dependencia, pero dichas tasas deben ser usadas con precaución.

Por ejemplo, los análisis puramente demográficos pasan por alto ciertos efectos neutralizantes -actuales y potenciales- tales como el aumento de la participación de la mujer y de los trabajadores de edad avanzada en la fuerza laboral. También omiten que la carga se está reduciendo como consecuencia de la disminución del crecimiento de la población menor de 18 años. Además, el uso de una porción relativamente modesta de producto del crecimiento económico a largo plazo -aún a tasas módicas- puede compensar el incremento de los costes del envejecimiento (E.R. Kingson, 1991, pág. 15).

Los que afirman que la Seguridad Social está en crisis basan sus análisis en un concepto limitado. Las tasas de dependencia son sólo una pista de la situación económica futura, ya que dicen poco acerca del gasto que ello impondrá a los trabajadores del mañana (H. Aaron, 1990-a, pág. 51-61). Los análisis basados exclusivamente en la tasa de envejecimiento no tienen en cuenta estas precisiones y sus predicciones catastrofistas son utilizadas para proponer una sustancial reducción de los derechos garantizados por el sector público, limitando las políticas sociales a los ancianos con bajos ingresos y estimulando más el ahorro privado.

Según M. Fernández Sanz, los índices de dependencia calculados únicamente en función de los perfiles de edad de la población exageran el problema; la proporción de la población en edad laboral con respecto a la población dependiente dice muy poco sobre el índice de dependencia real (1992, pág. 159). Según este autor, dicho índice es aquel que relaciona el número de personas que deberán trabajar para financiar a los que no estén en activo.

La evolución del crecimiento de la población y de sus consecuencias sobre las variables económicas a cuarenta años vista es difícil de predecir. Además, como ha afirmado la Comisión de las Comunidades Europeas, el *statu quo coete-*

ribus paribus resulta improbable: nuevos fenómenos van a influir en las tasas de actividad y en los recursos de mano de obra. Estas potencialidades denotan una posible aptitud endógena de las sociedades europeas para prepararse para el envejecimiento (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ed., 1993-b, pág. 124)

Si introducimos estas consideraciones en el modelo planteado anteriormente, la expresión anterior se transforma en la siguiente (ver anexo 3.2):

$$t.gasto = t.dep + t.adm + pen.me - prod.trab - t.activ - t.empl \quad \dots (3)^{281}$$

Factor	Sistema de	Factor	Mercado
Demogr.	prestaciones	tecnológ.	laboral

A partir de este planteamiento, más completo que los anteriores, se aprecia que hay factores relacionados con el mercado laboral, asociados al crecimiento del gasto en pensiones, cuya influencia puede restar importancia al efecto demográfico.

Si suponemos que no se produce ninguna mejora en el sistema de prestaciones, la participación del gasto en pensiones en la producción no aumentará si el envejecimiento de la población se compensa con un aumento del empleo o la mejora en la productividad del trabajo. De este modo, el factor demográfico puede llegar a ser un problema sólo si el empleo o el factor

²⁸¹Siendo:

t.gasto = tasa de variación anual del cociente gasto en pensiones en relación al PIB
t.dep = tasa de variación anual del cociente población de 65 años o más en relación a la población entre 15 y 64 años
t.admis = tasa de variación anual del cociente nº de pensionistas en relación a la población de 65+ años
pen.me = tasa de variación anual de la pensión media
prod.trab = tasa de variación anual de la productividad del trabajo
t.activ = tasa de variación anual del cociente población activa en relación a la población entre 15 y 64 años
t.empl = tasa de variación anual del cociente número de trabajadores en relación a la población activa trabajadores

tecnológico no actúan como elementos compensadores. Además, el aumento de la participación del gasto en pensiones en el PIB en una economía en crecimiento no es un indicativo del empeoramiento de la situación de los no pensionistas, sólo indica que la participación de éstos en el producto crece menos que el PIB.

La influencia del efecto demográfico sobre la tasa de gasto puede compensarse si los otros factores actúan en el sentido indicado. Y, en tal caso, el equilibrio financiero está garantizado incluso en un sistema de cotizaciones, siempre que se mantenga el presupuesto neoclásico de que los factores se retribuyen según su productividad marginal. Formulando la ecuación anterior en términos de equilibrio financiero, tenemos (ver anexo 3.2):

$$t.dep \leq sal + tip.cot - t.adm - pen.me + t.activ + t.empl \dots\dots\dots (4)^{282}$$

si ($tip.cot = t.adm = pen.me = 0$), entonces:

$$t.dep \leq sal + t.activ + t.empl \dots\dots\dots (5)$$

si ($t.activ = t.empl = 0$), entonces:

$$t.dep \leq sal \dots\dots\dots (5_{bis})$$

y suponiendo que ($sal = prod.trab$):

$$\begin{aligned} t.dep &\leq prod.trab \\ &\leq pib - n^o trab \end{aligned}$$

²⁸²Siendo:

t.dep =	tasa de variación anual del cociente población de 65 años o más en relación a la población entre 15 y 64 años
sal =	tasa de variación anual del salario medio por trabajador
tip.cot =	tasa de variación anual del tipo de cotización
t.admis =	tasa de variación anual del cociente n° de pensionistas en relación a la población de 65+ años
pen.me =	tasa de variación anual de la pensión media
prod.trab =	tasa de variación anual de la productividad del trabajo
t.activ =	tasa de variación anual del cociente población activa en relación a la población entre 15 y 64 años
t.empl =	tasa de variación anual del cociente número de trabajadores en relación a la población activa
	trabajadores

Por tanto, los sistemas de reparto no generan tensiones si las presiones demográficas van acompañadas de aumentos de igual o mayor intensidad en la productividad del trabajo, en la tasa de actividad o en la tasa de empleo; en tal caso, no será necesario redistribuir a favor del trabajo, aumentar el tipo de cotización o reducir las prestaciones (ecuación 5)²⁸³.

De este modo, aparecen variables que dan cierto margen de maniobra al denominado problema de envejecimiento de la población²⁸⁴. A continuación se analiza en cuál es el papel que pueden jugar las distintas variables.

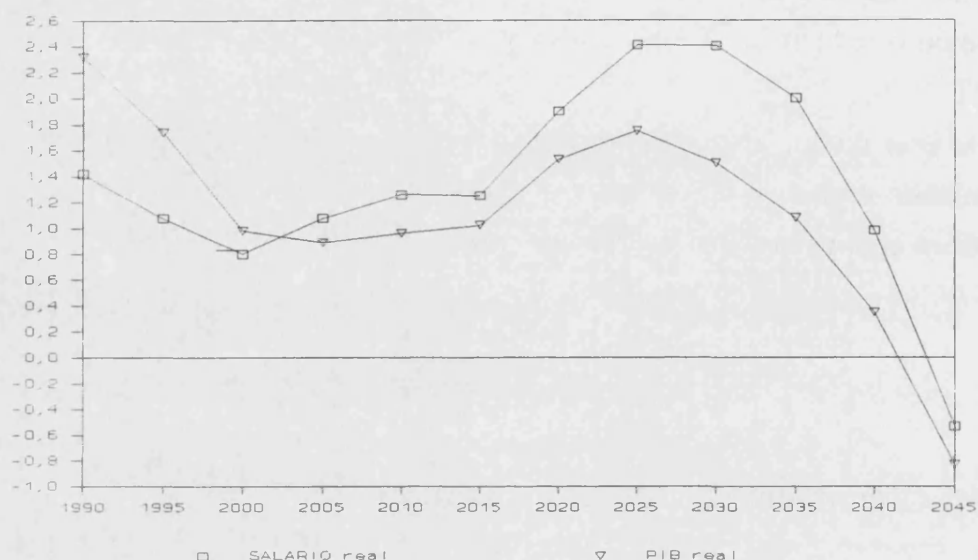
3.4.1. Crecimiento de los salarios y de la productividad del trabajo

Teniendo en cuenta la evolución de la tasa de dependencia prevista por I. Sánchez Alvarez (1992), el gráfico 3-18 muestra el crecimiento mínimo del salario real por trabajador para hacer frente a las modificaciones demográficas sin que crezca la tasa de gasto en pensiones, suponiendo que el tipo de cotización, el régimen de prestaciones, la tasa de actividad y la tasa de empleo permanecen constantes (ecuación 5_{bis}).

²⁸³Esta línea argumental ha sido desarrollada por R. Muñoz de Bustillo y F. Esteve (1995). Estos autores señalan, como se demuestra más adelante, que tal condición también es una condición de equilibrio para los sistemas de capitalización.

²⁸⁴Ver M.A. López García (1982).

Gráfico 3-18
TASAS DE CRECIMIENTO PARA HACER FRENTE A LAS
PENSIONES DE JUBILACIÓN (en porcentaje)



Según la información facilitada por dicho trabajo, el incremento anual acumulativo de las remuneraciones reales que permitirá absorber el gasto por envejecimiento de la población es, en términos medios (1990-2050), el 1,36% anual, alcanzando su máximo en el intervalo de los años 2025-2035 (2,41%)²⁸⁵.

En términos de crecimiento del producto nacional, la suficiencia en las cotizaciones quedará garantizada, según el mencionado autor, si el crecimiento

²⁸⁵Según un trabajo dirigido por el profesor Barea, el crecimiento necesario de los salarios reales para financiar el incremento del gasto en pensiones será del 1,21% anual en el período 1991-2006, bajo el supuesto de que la tasa de dependencia aumenta al 1,48% anual y el número de cotizantes en el 0,27% (ver J. Barea, director, 1995, págs. 39-42).

anual medio del PIB es del 1,13 %²⁸⁶; de ese modo, el crecimiento medio anual de los salarios deberá ser superior al crecimiento de la producción, sobre todo a partir del año 2000, como consecuencia de la disminución en el número de empleos.

El crecimiento salarial exigido no es nada despreciable si se tiene en cuenta que durante el período de 1980 a 1994 el crecimiento anual medio ha sido sólo del 0,53 %. Sin embargo, el crecimiento del PIB en términos reales ha sido del 2,38 % en el mismo período y, por tanto, superior al porcentaje estimado como necesario para financiar los gastos de envejecimiento (ver cuadro 3-19 en el anexo 3.2).

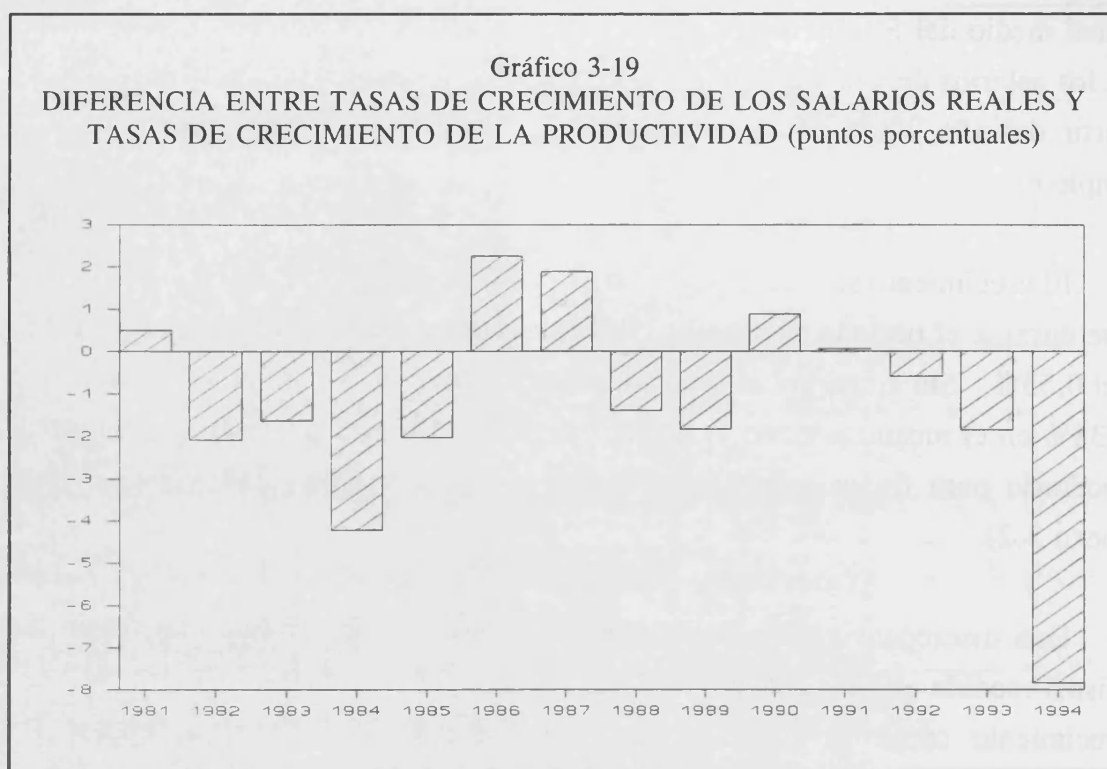
Esta discrepancia pone de manifiesto que los salarios no han crecido en la misma medida que la productividad del trabajo. Durante el período 1980-94 el crecimiento medio anual de los salarios reales (0,53 %) ha sido menor al crecimiento medio de la productividad (2,41 %) y las diferencias han sido del mismo signo en la mayor parte de los años del período (gráfico 3-19).

Si las mejoras salariales se producen al mismo ritmo en el futuro es previsible que resulten insuficientes para garantizar el equilibrio financiero en los términos del modelo planteado. Si los salarios crecen menos que la productividad del trabajo, el crecimiento del PIB no garantiza la suficiencia financiera en un sistema de cotizaciones.

²⁸⁶Este resultado se obtiene a partir de las siguientes hipótesis:

1) Que el salario real crece en la misma proporción que la productividad del trabajo; en tal caso la condición ($t.dep \leq sal$) puede expresarse como ($t.dep \leq pib - n^o trab$); versión reducida de la ecuación (S_{bis}).

2) Que la tasa de crecimiento del empleo es negativa (-0,23 %) como consecuencia de la reducción en el futuro de la población de 15 a 64 años, bajo el supuesto de que la tasa de actividad y la tasa de empleo se mantienen en los niveles actuales (ver cuadro 3-18 en el anexo 3.2).



Además, la insuficiencia financiera de las cotizaciones puede originarse por factores distintos a la relación entre productividad y salarios, si la base de cotización crece a un ritmo inferior a la productividad del trabajo. Hasta aquí hemos supuesto que la base de cotización se correspondía con la remuneración total, pero es probable que no ocurra siempre así. Los cambios que se están produciendo en las relaciones laborales, orientados hacia el fomento del trabajo por cuenta propia, hacen que el salario -fijado como base de cotización- refleje cada vez menos la participación en el PIB de quienes trabajan.

Por tanto, si empeora la distribución funcional de la renta en contra de los trabajadores o disminuye el trabajo por cuenta ajena, el origen de la anunciada crisis financiera no es el envejecimiento de la población y, en tal caso, las soluciones válidas son distintas a las que se proponen.

Desde esta perspectiva, la denominada crisis de la Seguridad Social se

relativiza. La insuficiencia financiera puede producirse en un sistema de cotizaciones en el que la masa salarial pierde peso en relación al PIB, pero no surgirá en un sistema financiado por un impuesto sobre la renta o sobre la riqueza²⁸⁶, si la renta crece.

La crisis no es financiera sino de su sistema de financiación. Si lo que preocupa es la insuficiencia recaudatoria, se podría ampliar la base tributaria sustituyendo parcial o totalmente el sistema de cotizaciones por impuestos sobre bases de tributación más amplias²⁸⁷. En tal caso, el equilibrio financiero quedaría garantizado siempre que:

$$t.dep \leq tip.imp - t.adm - pen.me + prod.trab + t.activ + t.empl \dots (6)$$

y suponiendo ($tip.imp = t.adm = pen.me = t.activ = t.empl = 0$):

$$\begin{aligned} t.dep &\leq prod.trab^{288} \dots \dots \dots (7) \\ &\leq pib - n^o trab \end{aligned}$$

Según el modelo esbozado, la insuficiencia financiera del régimen de cotizaciones puede tener su origen en las modificaciones en la distribución funcional de la renta o en los cambios en las relaciones laborales más que en el envejecimiento de la población; si la productividad del trabajo crece, el envejecimiento no es un problema sin solución, aunque no resulta indiferente el modelo de financiación elegido.

²⁸⁶Para M. Olmeda (1987, pág. 110) habría que situar al impuesto sobre sucesiones y donaciones en el contexto de la provisión moderna de seguridad económica en sustitución de la propiedad y herencia, lo que fundamentaría una progresividad creciente de dicho impuesto hasta su potencial carácter confiscatorio a partir de ciertos niveles de porción hereditaria.

²⁸⁷De cualquier modo, el problema financiero no es todavía inmediato. El presupuesto de la Seguridad Social no es deficitario en la parte que corresponde a las prestaciones contributivas. De ahí, que los sindicatos y el Ministerio correspondiente se hayan quejado reiteradamente de la difusión de la falsa idea de quiebra del sistema (ver J.M. Fidalgo y M.A. García, *El País*, 2-9-1994, pág. 42)

²⁸⁸Comparando las expresiones (7) y (S_{bis}) vemos que la financiación mediante cotizaciones o impuestos será indiferente desde el punto de vista de la suficiencia financiera sólo si la participación de los salarios en el producto permanece constante, es decir, si los salarios reales y la productividad evolucionan del mismo modo.

Es difícil disponer de estimaciones sobre el comportamiento de la productividad, ya que ello exige prever la evolución tecnológica, pero no resulta descabellado suponer que puede mantener su ritmo de crecimiento y, si es así, que el problema de la financiación puede solucionarse con cambios en el sistema de financiación.

Si la financiación se efectúa a través de un impuesto cuya base aumenta con la renta, entonces las aportaciones crecerán como resultado del progreso técnico y la acumulación de capital. La tasa de rendimiento del sistema de reparto será la tasa de crecimiento de los ingresos totales o del Producto Nacional y el sistema de financiación se desvincula de las variables demográficas.

3.4.2. Modificaciones en el empleo y en la tasa de actividad

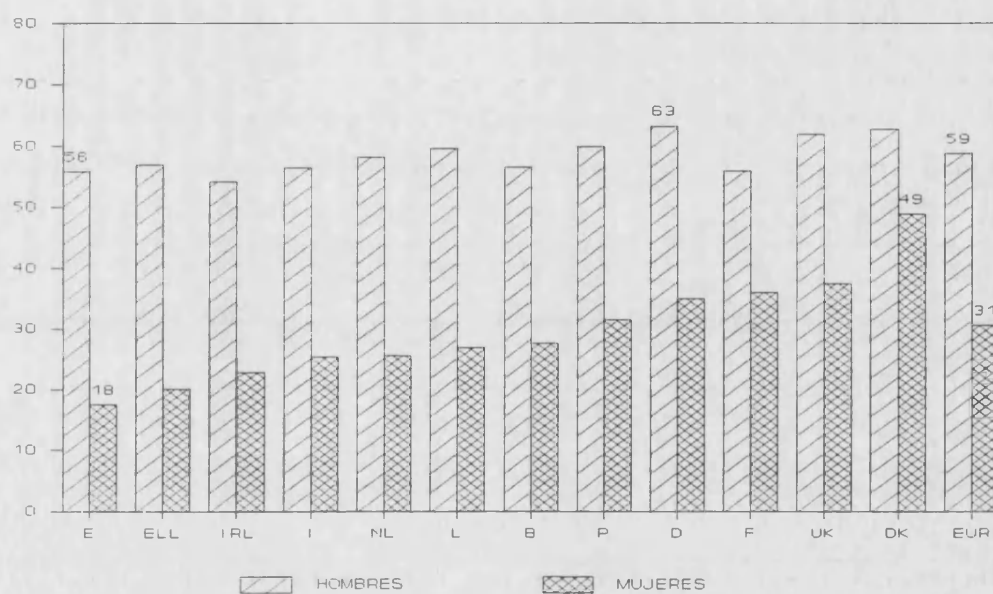
El desglose de factores apuntado en la ecuación (5) debería tranquilizar a quienes se sienten derrotados pensando que el problema de la financiación de las prestaciones será la falta de mano de obra ya que, de ser así, el bajo nivel de empleo y de tasas de actividad actuales podrían absorber en el futuro los incrementos en la tasa de dependencia.

Si el problema en el futuro fuese la escasez de mano de obra, las soluciones podrían instrumentarse a través de:

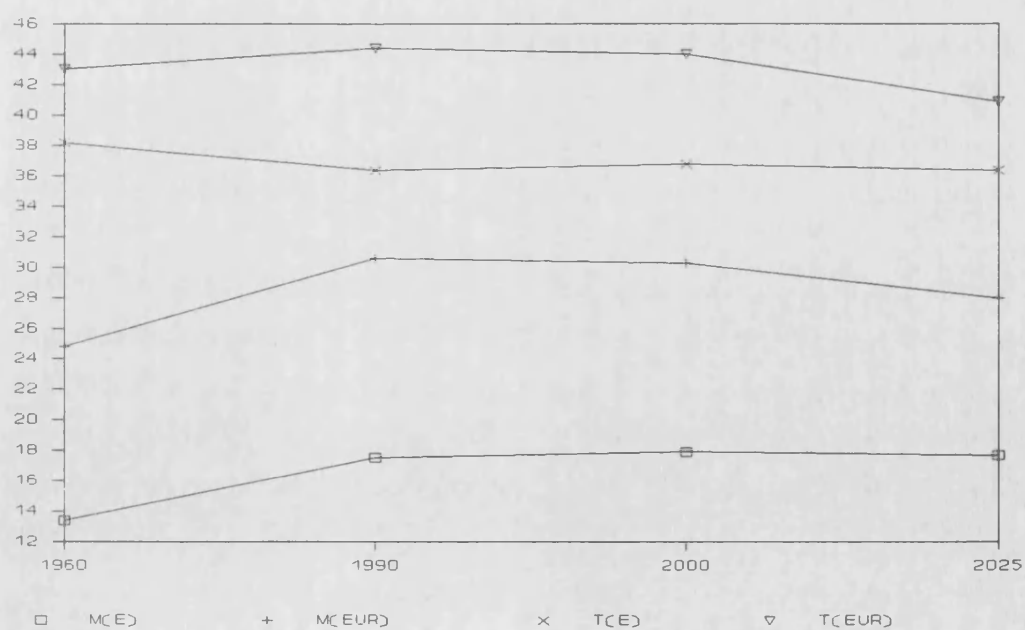
1. El crecimiento del empleo de las mujeres
2. La contratación de trabajadores de más edad.
3. El empleo de los parados de larga duración.
4. La inmigración.

Por un lado, los análisis estrictamente demográficos prescinden por completo de las diferencias existentes entre las tasas de actividad de los hombres y de las mujeres.

Gráfico 3-20
TASAS DE ACTIVIDAD
(1990; en porcentaje)



(1960-2025; en porcentaje)



Las tasas de actividad de las mujeres son en la actualidad bastante inferiores a las de los hombres, sobre todo en España (gráfico 3-20), y esta extraordinaria disparidad sugiere un potencial que podría contrarrestar la presunta disminución de la actividad laboral de los hombres causada por el envejecimiento.

El aumento de las tasas de actividad de la mujer podría aportar un elemento de respuesta. Según estimaciones de la OIT, se han producido incrementos en las tasas de actividad de la mujer en la mayor parte de los países de la CEE-12 (M[EUR] en el gráfico 3-20), aunque el incremento para España -a pesar de que la tasa de actividad es la más baja- no ha sido muy significativo (M[E]).

Por otro lado, no se repara en el potencial de mano de obra de mayor edad. En el temor a las jubilaciones anticipadas y a la caída de la población activa se esconde la convicción de que el fenómeno tiene su origen en la incapacidad de la gente mayor para responder a las exigencias actuales del mercado laboral. Frecuentemente se olvida que la relación entre edad y capacidad se ha ido modificando a lo largo del tiempo: no podemos considerar equivalentes los 60 años de ahora a los de hace 20 años y, por tanto, es absurdo hacerlos equivalentes a los 60 años del año 2020; la edad no es un indicador decisivo del potencial de mano de obra.

Además, como se dijo en el capítulo 1, se han realizado numerosos estudios en relación a la influencia que puede tener el envejecimiento de la población sobre la productividad del trabajo. De momento, los estudios económicos no han podido probar que el envejecimiento de la población influya negativamente sobre la productividad y la experiencia iniciada en algunos países está empezando a mostrar lo contrario (J.A. Herce, 1992, pág. 60). Al mismo tiempo, los estudios que utilizan como únicos indicadores las tasas de dependencia y el crecimiento del PIB olvidan la importancia actual de las actividades productivas no remuneradas desarrolladas por los mayores.

En un futuro, esperemos no muy lejano, habrá que considerar la creciente

disponibilidad de jóvenes jubilados para convertirse en activos. Para ello algunos países ya han puesto en marcha programas de fomento de actividad a tiempo parcial y de educación permanente.

Por último, como dice E. Albi et al. (1992, pág. 228), el deterioro de la relación jubilados/trabajadores puede no ser demasiado grave si la inmigración de terceros países la equilibra²⁸⁹. Es posible conseguir inyecciones migratorias y el envejecimiento de la población en los países desarrollados puede ser, en ausencia de solidaridad, la salida de los países del tercer mundo²⁹⁰.

Al invertir en formación de jóvenes, mujeres sin empleo, trabajadores de más edad, se aporta una mano de obra más numerosa y más preparada. Además, los movimientos demográficos hacen más imperativa la atención prestada hoy al éxito de las políticas de integración de los trabajadores extranjeros.

Teniendo en cuenta todas estas posibilidades no parece sostenible la opinión de que los problemas de la Seguridad Social tienen su origen en la reducción de la tasa actividad como consecuencia del envejecimiento; el potencial parece inagotable.

Según G. Tamburi (1990, pág. 170), la tasa de actividad, es decir, la proporción de personas que desean participar en el proceso de intercambio, viene

²⁸⁹Sin embargo, según la Comisión de las Comunidades Europeas, carece de fundamento científico la visión según la cual un déficit de población en la Comunidad exigiría ser colmado mediante la apelación a la población inmigrada. Por una parte, las perspectivas de población de la Comunidad no permiten prever una inflexión antes del año 2020 y dichas perspectivas son muy aleatorias. Por otro lado, los flujos demográficos no se rigen por consideraciones demográficas de los países de acogida, sino por consideraciones económicas. A pesar de ello, concluye la Comisión, es probable una recuperación del dinamismo del crecimiento interno y una recuperación de la inmigración neta en la Comunidad en el horizonte 2000 (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ed., 1993-b, pág. 129). En este campo, también hay que tener en cuenta el importante crecimiento del número de adopciones de niños extranjeros que se está produciendo en algunos países desarrollados.

²⁹⁰L.H. Summers (1993) considera que la solución al problema del envejecimiento esta estrechamente relacionada con la reducción de los problemas de los países superpoblados.

determinada por los requerimientos de mano de obra y por los cambios en los comportamientos individuales, independientemente de la evolución demográfica.

El volumen global de la población y su distribución por sexo o edad no determina los requerimientos de mano de obra en una economía moderna. Precisamente ocurre lo contrario: La forma y el tamaño de la economía influyen directamente sobre la mano de obra que se requiere. Prueba de ello es que resulta compatible el crecimiento económico y la disminución de horas trabajadas; el crecimiento del producto y el desempleo.

Como dice J.F. Martín Seco (1995, pág. 237), la solución al envejecimiento, si se desea, se encuentra muy cerca. Basta con abrir las fronteras y consentir la inmigración. El problema es de desempleo y no de población. ¿Para qué queremos elevadas tasas de natalidad si no hay puestos de trabajo? Dejemos, pues, de utilizar el argumento demográfico.

Es de esperar que la tasa de empleo -variable importante en un sistema de cotizaciones- no evolucione al ritmo deseado. En las estimaciones sobre la evolución del gasto en pensiones se han realizado numerosas hipótesis sobre la progresión de las tasas de empleo, puesto que el resultado de tales proyecciones tiene una importancia crucial en los resultados. Por ejemplo, se ha supuesto que las tasas de actividad españolas se aproximan a la media prevista para los países de la Comunidad Europea (incremento medio anual del 0,33%)²⁹¹, que el empleo se recupera o que las condiciones del mercado laboral se mantienen, pero los resultados son tan dispares que no podemos considerarlos significativos.

Evidentemente, cualquier mejora en el mercado laboral -suponiendo todo lo demás constante- haría más llevadero el gasto en pensiones, pero las perspectivas no son demasiado favorables. Hay quienes consideran que no hay opciones para incrementar el empleo ya que la tecnología se impondrá sobre todas ellas (A.

²⁹¹Según estas previsiones la tasa de actividad debería pasar del 36,4% (1990) al 40,9% (2025) (ver cuadro 3-20 del anexo 3.2).

Gorz, 1991) o que los avances tecnológicos y el crecimiento de la productividad pueden crear excesos de fuerza de trabajo en el futuro (J.H. Schulz et al., 1991, pág. 339).

El centro de la discusión no debería ser ni la evolución de la tasa de actividad ni la del empleo sino el crecimiento de la productividad, sobre todo si se tienen en cuenta que, desde la década de los sesenta, el incremento en la producción se ha originado gracias a los aumentos en la productividad con una población ocupada prácticamente constante²⁹². Se ha roto el nexo entre producción y empleo y, en consecuencia, las expectativas no tienen porque ser tan negativas. El problema de la financiación de la Seguridad Social no es el desempleo y éste no se soluciona con el crecimiento de la producción.

El crecimiento de la productividad es el causante de la disminución del empleo. Este crecimiento puede venir de la sustitución de trabajo por capital y la relocalización de los trabajadores entre sectores. Presuponer constante el PIB o el grado de esfuerzo necesario para poder conseguirlo requiere establecer supuestos inaceptables. Pensar que la prosperidad exige que aumente el número de horas trabajadas y, en base a ello, proponer que se haga a costa de alargar indiscriminadamente la edad de jubilación es inaceptable si se tiene en cuenta la realidad pasada y presente. Resulta insostenible utilizar el aumento de la relación de dependencia como indicador de crisis y la propuesta de rebajarla a costa de incrementar la edad de jubilación, en un momento como el actual en el que la tasa de paro registrado es elevada y sería todavía superior si se recortase el acceso a la jubilación.

Según P. Guilliand y P. Mahon (1989, pág. 126 y 149), es suficiente un

²⁹²Según afirman R. Muñoz de Bustillo y F. Esteve (1995, pág. 219-220) en el pasado no ha habido que acudir a una población creciente para garantizar un PIB creciente. Estos autores presentan datos en relación al comportamiento de la producción y el empleo en España (1954-93) y Japón, Alemania e Italia (1964-91). Los datos para España indican que el crecimiento anual medio acumulativo durante el período indicado ha sido del 4,1 % y ha sido posible con un nivel de empleo prácticamente constante.

crecimiento de algunos puntos para que el aumento anual de la productividad compense los efectos financieros del envejecimiento. La historia nos enseña que los cambios tecnológicos han permitido trabajar menos y mejorar la calidad de vida y que las repercusiones del cambio tecnológico terminaron por ser absorbidas. Quizá el reto más importante en la actualidad sea asimilar los cambios que se están produciendo.

3.4.3. Mejora de las pensiones de jubilación

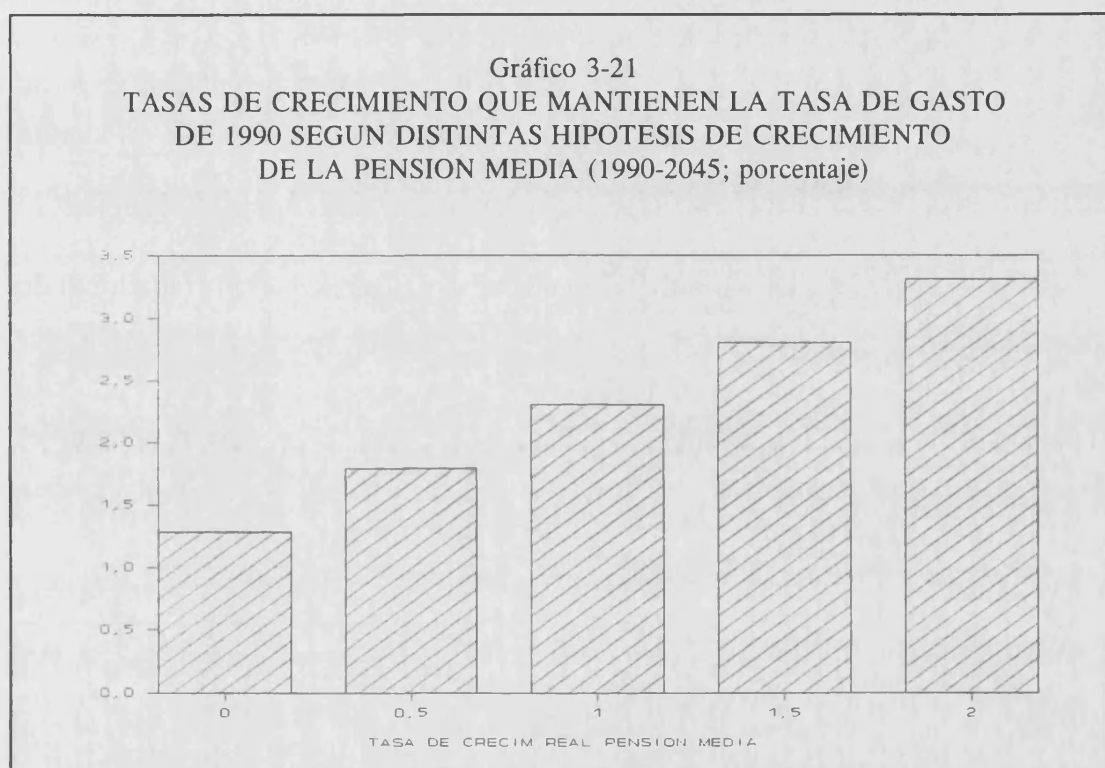
Hasta aquí se ha debatido sobre la suficiencia financiera futura en relación al envejecimiento de la población y las modificaciones en el empleo, pero se ha supuesto que no se introducía ninguna mejora en el sistema de prestaciones.

Sin embargo, la consideración de la pensión media de jubilación como constante en términos reales es una hipótesis difícil de mantener si se tiene en cuenta la evolución pasada²⁹³. Es normal que las pensiones medias reales crezcan por dos motivos: en primer lugar, porque las pensiones iniciales se fijan en relación directa a los ingresos pasados y estos han crecido y, en segundo lugar, porque se está produciendo un incremento en el número medio de años cotizados a medida que el sistema madura. Además, todavía queda bastante camino que recorrer en cuanto a la ampliación de la población protegida.

Teniendo en cuenta distintos supuestos de crecimiento en la pensión real media, I. Sánchez Alvarez (1992, págs. 48-51) ha cuantificado el crecimiento real del PIB necesario para mantener constante la relación gasto en pensiones y PIB. Según indican sus resultados (gráfico 3-21), el mantenimiento de la tasa de gasto queda garantizada si el PIB crece en términos reales aproximadamente 1,3 puntos

²⁹³La pensión real media ha crecido a una tasa anual del 2,12% durante el período 1980-1994. Dicha tasa de crecimiento es inferior al crecimiento del PIB (2,38%) pero superior al crecimiento de los salarios reales (0,53%) (ver cuadro 3-19 en el anexo 3.2).

por encima de la pensión real media²⁹⁴, de ese modo podría financiarse el gasto derivado del envejecimiento y la mejora de las pensiones medias. Por el contrario, si el PIB crece a una tasa inferior a la indicada, como ha ocurrido en el período 1980-1994²⁹⁵, el incremento de la participación del gasto en pensiones en el PIB será inevitable.



Y así aparece otro de los argumentos utilizados para combatir las pensiones públicas: la consideración de que el aumento en la participación del gasto en pensiones públicas en el PIB es una catástrofe. Ahora bien, la utilización de este índice de medida -útil para otros niveles de discusión- es un engaño si se emplea

²⁹⁴Según R. Salas (1988, pág. 215) la tasa de crecimiento real del PIB debe ser 1,5 puntos superior al crecimiento de las pensiones reales para que la relación gasto en pensiones/PIB permanezca constante.

²⁹⁵El mantenimiento de las tasas de crecimiento de las pensiones del período 1980-94 (2,1%) exigiría un crecimiento real del PIB del 3,4% anual, crecimiento superior al que se ha producido en dicho período (2,38%) (ver cuadro 3-19 en el anexo 3.2).

para evaluar las consecuencias económicas del envejecimiento de la población.

Según J.H. Schulz et al. (1991, págs. 89-115) para una correcta interpretación de las consecuencias del envejecimiento de la población hay que tener en cuenta dos cuestiones:

1ª El ratio de dependencia debe contemplar no sólo a la población de mayor edad ya que hay otros grupos de población que no trabajan.

2ª Calcular el impacto económico del envejecimiento de poco sirve si se tiene en cuenta únicamente el gasto público en vejez, hay que tener en cuenta también el gasto privado de los viejos.

En esta línea, los citados autores reconsideran la formulación tradicional de la tasa de dependencia teniendo en cuenta el gasto de otras personas dependientes -los jóvenes- y que el gasto de cada grupo de edad es diferente. Para ello formulan la tasa de dependencia considerando, para cada período, tanto el número de población para cada grupo de edad como el gasto por persona atribuible a cada grupo²⁹⁶:

$$Td = \frac{P_1 \times D_1 + P_2 \times D_2 + P_3 \times D_3}{L_1 \times D_1 + L_2 \times D_2 + L_3 \times D_3} \quad \dots \dots \dots (8)$$

Cuando se utilizan indicadores demográficos de envejecimiento para medir la carga que soportan los que trabajan, se está subestimando el gasto total y sobrevalorando el atribuible relativamente a la población anciana.

²⁹⁶Siendo:

P = Población que no trabaja

L = Población que trabaja

D = Gasto por habitante

Los subíndices reflejan el grupo de población al que se refieren los datos (1 = población de mediana edad; 2 = niños; 3 = ancianos).

Esta nueva formulación permite tener en cuenta que el gasto de las persona dependientes depende también del número de jóvenes. Considerar sólo el crecimiento de la población anciana impide ver que el aumento que se va a producir va a ser parcialmente compensado por la disminución del número de nacimientos (gráfico 3-14).

Hasta ahora han sido relativamente pocos los intentos efectuados para medir en términos comparativos los gastos de los ancianos y de los niños y la mayor parte de ellos limitan la cuestión al impacto del gasto público. Si en la cuantificación del gasto por grupos de edad se tiene en cuenta únicamente el gasto público (normalmente superior en programas de vejez) y se omite el gasto que corre por cuenta de las familias (superior en relación al mantenimiento de los hijos) se cae en el error de pensar que el envejecimiento demográfico supone un aumento del gasto. Al considerar el gasto privado de los distintos grupos de edad, se invierten los resultados.

Según estudios citados por J.H. Schulz et al. (1991, pág. 89), el gasto público en vejez ha sido superior al gasto público destinado a los niños, pero el coste de mantenimiento de un hijo hasta los 20 años en Alemania fue de un cuarto a un tercio superior al coste de mantener a una persona de 60 años hasta su muerte²⁹⁷.

Si se tiene en cuenta el gasto privado únicamente, los datos para EEUU muestran que el envejecimiento de la población no lidera el crecimiento del gasto derivado de las personas dependientes. Tanto es así que, según los cálculos de dichos autores, la tasa de dependencia de la generación de la posguerra será inferior cuándo esta generación se retire (2025-2050) que lo fue cuando dicha generación era joven (1960-1970).

Siendo así, no puede aceptarse como rigurosa la utilización de la brusquedad

²⁹⁷C. A. Bollino et al. (1986, págs. 133-145) también llegan a la conclusión de que el consumo de los ancianos es inferior al de los niños.

del envejecimiento como advertencia de hecatombe ya que también fue brusco el impacto demográfico causado por el nacimiento de las generaciones de la posguerra y el gasto que originó se soportó sin traumas.

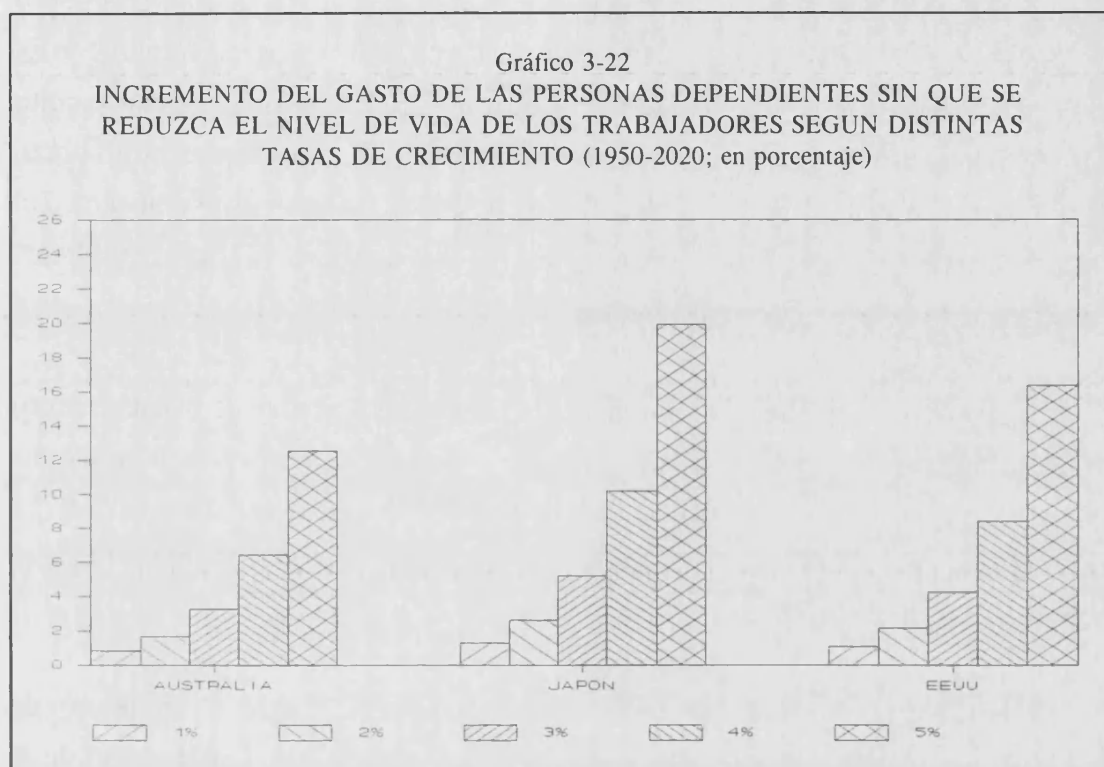
Siempre se ha asociado el problema del envejecimiento con la Seguridad Social de reparto. Sin embargo, no se ha discutido sobre cómo se ajustan los sistemas privados de pensiones al envejecimiento de la población.

Si las previsiones de J.H. Schulz son correctas, la privatización de las pensiones no es la solución al problema del envejecimiento ya que la reducción del gasto público debería ser compensada por el incremento del gasto privado para que se mantuviese la capacidad adquisitiva de los ancianos y, por tanto, resulta igualmente necesario el incremento en la productividad. El fondo de capital de la Seguridad Social o el de cualquier sistema privado no solucionará los problemas que, en su caso, genere el cambio demográfico. Si el envejecimiento de la población o la disminución del empleo da lugar a problemas en el crecimiento económico, la rentabilidad del capital también caerá y, con ella, la rentabilidad del fondo de la Seguridad Social o la rentabilidad de los planes privados²⁹⁸. Si se produce la acumulación de fondos, habrá que vaciarlos después y, por tanto, la única manera de financiar el consumo de los jubilados del futuro es repartiendo de lo que produce la sociedad de su tiempo (E.R. Kingson, 1991, pág. 20). Carece de toda lógica atacar los gastos sociales con el argumento de la incapacidad financiera, porque de una u otra forma persistirá la obligación de asumirlos con parte de la riqueza producida (J.F. Martín Seco, 1995, pág. 235).

Si hay crecimiento económico será posible mejorar la renta media, la situación de los mayores y, además, aumentarán las oportunidades para el ocio. J.H. Schulz et al. (1991, pág. 106-115) aseguran que hay una relación de

²⁹⁸M.A. López García (1988) sugiere que tanto en un sistema de reparto como en uno de capitalización, no pueden obtenerse conclusiones claras acerca de la interacción entre Seguridad Social y crecimiento de la población, en relación al nivel de bienestar estacionario.

crecimiento exponencial entre las tasas de crecimiento económico y las posibilidades de soportar los gastos derivados de los incrementos en las tasas de dependencia.



Teniendo en cuenta el envejecimiento de la población y el gasto público y privado de las personas dependientes y de las que trabajan, el gráfico 3-22 muestra como aumentan las posibilidades de absorber mayores niveles de gasto sin que se reduzca el nivel de vida de los trabajadores si aumenta la tasa de crecimiento. Por ejemplo, si el crecimiento real medio anual en EEUU es del 2%, el coste real por persona dependiente en 2020 puede ser 2,15 veces superior al de 1950, sin que ello origine un incremento en el gasto para la sociedad; y si el crecimiento anual de la renta es del 3%, la posibilidad de crecimiento del gasto por persona dependiente se cuadruplica en dicho período. Las mismas pautas de comportamiento se advierten para Australia y Japón. Estas estimaciones indican que tasas de crecimiento moderado permiten absorber los gastos derivados del envejecimiento sin renunciar a ligeros incrementos en el gasto real destinado al

mantenimiento de las personas dependientes.

Según P. Guilliand y P. Mahon (1989, pág. 126), un incremento del 1 por 100 del PIB en la actualidad corresponde, en valores absolutos, a un crecimiento del 2 por 100 anual en 1965 y del 3 por 100 en 1955, aproximadamente. Es tanto más fácil satisfacer las nuevas necesidades de la Seguridad Social cuanto más elevada sea la tasa de crecimiento económico y las perspectivas a largo plazo sitúan el crecimiento alrededor del 2,5 por 100 anual. A ese ritmo constante, el PIB se duplica en 28 años. Según sus conclusiones, las disponibilidades financieras están lejos de ser limitadas.

La respuesta a la financiación de las prestaciones sociales es el incremento de la productividad. Un estudio alemán demuestra que la producción lograda por 39 trabajadores en 1955 se ha conseguido en 1985 empleando tan sólo a 14 trabajadores (P. Guilliand y P. Mahon, 1989, pág. 127); la productividad ha crecido en torno al 3,5% anual.

Si en treinta años el producto es el mismo empleando a un tercio de trabajadores, no caben grandes preocupaciones de futuro ante la reducción de la población activa, si es que llega a producirse; el aumento de la productividad está asegurado por los avances científicos y tecnológicos actuales y los del porvenir. En tal caso, un incremento de la proporción de renta que se transfiere a los ancianos es compatible con la mejora del nivel de vida de los que trabajan²⁹⁹.

Un estudio elaborado por la OCDE presenta conclusiones similares a las expuestas: los cambios en las estructuras demográficas son soportables incluso bajo el supuesto de tasa de crecimiento moderado de los ingresos, aunque se requiera mayor esfuerzo redistribución de los recursos entre generaciones

²⁹⁹Esta idea, aplicada al campo de la producción de bienes y servicios, ha sido desarrollada brillantemente por W.J. Baumol (1993, pág.23-25). Según dicho autor, el crecimiento de la productividad permite que nos podamos permitir más de todo, aunque las proporciones de cada producto se modifiquen.

(OCDE, 1988-a, pág. 45).

Ahora bien, cuando se habla de pensiones y de redistribución se está partiendo de una asignación de derechos de propiedad en cierta medida discutible. Según T.F. Pogue y L.G. Sgontz (1985, pág. 49), cuando una generación tiene pocos hijos es posible que el capital humano transferido sea relativamente grande a pesar de que el total transferido constituya una pequeña parte de los ingresos de la generación de padres. De ser así, una generación relativamente pequeña de trabajadores, en relación a la generación de sus padres, puede haber sido beneficiaria de importantes transferencias y puede estar justificado el aumento de los impuestos a pagar por la generación de trabajadores. Si se tienen en cuenta las transferencias de capital humano está justificado el crecimiento de los impuestos y la relativización de la importancia en las variaciones del ratio pensionistas/trabajadores. Si los salarios crecen es posible incrementar los tipos impositivos sin que caiga el poder adquisitivo y sin absorber la totalidad de los incrementos en la productividad.

3.4.4. Seguridad Social y crisis financiera

Las crecientes aportaciones del Estado para cubrir el presupuesto de la Seguridad Social anuncian, según diversos autores, la quiebra financiera del sistema de reparto. Sin embargo, el presupuesto correspondiente a las prestaciones contributivas del conjunto del sistema está actualmente equilibrado y, si la base salarial crece al mismo ritmo que la producción, no van a originarse problemas insalvables en un futuro próximo.

Los intentos por ahuyentar el fantasma de la crisis financiera insisten en la necesidad de separar, dentro de los programas de Seguridad Social, el nivel contributivo del asistencial³⁰⁰. Recientemente, el Proyecto de Informe elaborado por la Ponencia para el análisis de los problemas estructurales de la Seguridad Social (firmado en febrero de 1995 con el sobrenombre de Pacto de Toledo), aconseja al Gobierno, en la primera y segunda de sus recomendaciones, que se pongan en marcha las medidas oportunas para que se garantice el equilibrio financiero presente y futuro del sistema contributivo (que las cotizaciones sociales sean suficientes para la cobertura de las prestaciones del sistema contributivo) constituyendo reservas que atenúen los efectos de los ciclos económicos³⁰¹.

Quienes apoyan dicha propuesta piensan que la exigencia de equilibrio presupuesario (a lo largo del ciclo económico) es consiste con la recomendación de que las prestaciones guarden mayor proporcionalidad con el esfuerzo realizado a través de la cotización (recomendación nº 9 del Pacto de Toledo) y que, la combinación de ambas recomendaciones, legitima el mantenimiento del sistema

³⁰⁰En términos generales, las propuestas de separación consideran cargas indebidas todas aquellas prestaciones de carácter universal que se financian total o parcialmente con cargo a las cotizaciones sociales. Tal es el caso, por ejemplo, de la sanidad, los complementos mínimos de pensiones, los servicios sociales, la protección familiar y las pensiones no contributivas.

³⁰¹En esa misma línea puede situarse la opinión de A. Zabalza (*El País*, 10-11-1994, pág. 16), quien manifiesta ser partidario de que las cotizaciones -en un sistema que él califica de aseguramiento- alcancen el nivel suficiente para financiar las prestaciones contributivas.

contributivo³⁰².

Sin embargo, la relación que se le atribuye a estas propuestas no está suficientemente fundamentada en términos económicos. Se pretende aplicar la exigencia de suficiencia financiera, típica de un régimen financiero en el que las aportaciones se capitalizan, a un régimen financiero de reparto; régimen de reparto que, a su vez, se utiliza para financiar un sistema de prestaciones de seguro³⁰³. Además, la propuesta se ha hecho en un ejercicio en el que se han reducido las cotizaciones³⁰⁴.

¿Por qué tiene que estar equilibrado el presupuesto de la Seguridad Social? ¿Debe el régimen financiero de reparto servir para financiar todas las prestaciones contributivas? No es fácil encontrar en el sistema actual, ni en el propuesto como sustituto, argumentos que avalen la exigencia de autosuficiencia financiera en los términos planteados.

El equilibrio presupuestario tiene igual justificación que tendría en cualquier otro programa con financiación finalista. La justificación del equilibrio presupuestario del sistema sería la misma que si se financiase la seguridad económica a través un impuesto sobre la energía o el IVA -como ya se ha propuesto algunas veces-, si en algún momento se hubiesen considerado

³⁰²Muchos son los que defienden el mantenimiento del sistema de cotizaciones como medio de justificar el sistema generalizado de prestaciones públicas. Por ejemplo, A. Zabalza Martí defiende que se acentúe el carácter contractual del sistema como mecanismo de afianzamiento de derechos financieramente adquiridos (y no como una gracia del Estado) (*El País*, 10-11-1994, pág. 16).

³⁰³Otra aportación en la que también se mezclan estos conceptos es la siguiente: Dado que los programas de pensiones públicas de carácter contributivo tienen como finalidad distribuir la renta a lo largo del período vital de los individuos, las cotizaciones sociales (en un régimen de reparto) deben soportar la carga financiera que tal sistema comporta, sin acudir a aportaciones presupuestarias (J.Barea et al., 1995, pág. 4-5).

³⁰⁴La reducción en el ejercicio 1995 ha sido de un punto porcentual, reducción que viene a sumarse a las que sucesivamente se han ido realizando desde 1982 (un total de 3,8 puntos porcentuales).

impuestos finalistas. Podemos encontrar múltiples ejemplos de este estilo en el presupuesto. Como dicen algunos sindicalistas, cabría preguntar a quienes hablan de déficit de la Seguridad Social, qué pasa con la exigencia de autofinanciación de los capítulos de defensa o infraestructuras³⁰⁵.

La correspondencia entre cotizaciones y gasto en pensiones condiciona que los trabajadores de hoy, y sólo los que perciben rentas derivadas del trabajo por cuenta ajena (y algunos trabajadores por cuenta propia en la cuantía que ellos estiman conveniente), carguen con la obligación de mantener a los no activos (hayan o no cotizado suficientemente en términos actuariales), en una economía en la que no existe pleno empleo.

Si el sistema contributivo debe ser un sistema para los trabajadores financiado por los propios trabajadores, ¿por qué se permite que ciertos colectivos se autoexcluyan? o, extremando la exigencia de equilibrio presupuestario, ¿por qué no se exige autofinanciación a los regímenes deficitarios? Hoy, la solvencia financiera de los profesionales que no cotizan a la Seguridad Social avala su autoexclusión; ahora bien, esa misma solvencia debería permitir a los trabajadores del régimen general que se negasen a financiar, por ejemplo, al régimen de la Minería del Carbón o el Régimen Agrario.

En esta línea, pueden surgir propuestas en relación a la exigencia de autofinanciación de estos regímenes, pero hay que tener en cuenta que esta forma de proceder va a poner en cuestión que la pérdida de importancia de estos sectores productivos exige la solidaridad del resto³⁰⁶. La reivindicación del

³⁰⁵Ver J.M. Fidalgo y M.A. García (*El País*, 2-9-1994, pág. 42)

³⁰⁶J. Barea y su equipo de investigadores han propuesto, en un estudio reciente, capitalizar el sistema de pensiones del régimen agrario, de autónomos y de hogar, para los futuros pensionistas (J. Barea, director, 1995, págs. 54-64). Su propuesta, atribuye al régimen de capitalización la ventaja de ser autosuficiente; ahora bien, esa ventaja se deriva de la exigencia de que se aumenten las cotizaciones a dichos regímenes y, en tal caso, puede también conseguirse bajo el sistema actual.

criterio de solvencia financiera, para una parte del sistema o para la totalidad, establece las bases para la ruptura del principio de solidaridad.

Téngase en cuenta que dicho criterio va a aplicarse en una economía en la que la inestabilidad laboral va a ser una constante, al menos para muchas personas. No parece justificado que las compensaciones ya no sean posibles en un momento en el que son otros los colectivos afectados. El lema *a cada uno lo suyo*, sólo permite que se las arregle el que pueda hacerlo.

No tiene sentido aplicar en la Seguridad Social los criterios de funcionamiento de las viejas Mutualidades y, por tanto, condicionar el funcionamiento del sistema a la suficiencia de un fondo dependiente de las nuevas suscripciones. La Seguridad Social, a diferencia de tales mutualidades, no debe reducir su campo de actuación a colectivos concretos y su fallo será, en su caso, pretender lo contrario. La evolución del sistema ha sido extender el ámbito de aplicación de sus programas, introducir restricciones sería tan absurdo como limitar el acceso a la educación o la sanidad a ciertos colectivos.

La Seguridad Social, como programa de seguridad económica para toda la población, debe introducir las modificaciones que resulten oportunas en función de los intensos cambios que se están produciendo en el mundo laboral. Si la recaudación procedía, fundamentalmente, de los trabajos estables y éstos son cada vez más escasos habrá que sustituir la base salarial de cotización por otras bases que pongan de manifiesto la capacidad económica.

Por tanto, en cuanto a la financiación de los programas públicos de seguridad económica no hay que pasar por alto tres cuestiones:

1ª Que el factor determinante de la capacidad financiera no es la masa salarial sino el producto nacional. Si la participación de los trabajadores en la renta nacional no crece al mismo ritmo que ésta o se desea dedicar una mayor proporción a transferencias, la insuficiencia en la recaudación por la vía de las

cotizaciones no es un síntoma de crisis del sistema, sólo indica que la base sobre la que se tributa es demasiado estrecha.

2ª Que la suficiencia (o la insuficiencia) financiera de las cotizaciones sociales no justifica la existencia (o el recorte) de las prestaciones contributivas, dicha conexión sólo tiene sentido en un régimen financiero de capitalización. La utilidad adicional de las cotizaciones, frente a otros ingresos finalistas, es únicamente la de facilitar el cálculo de la pensión en sistemas de capitalización individual (pensión en función de lo cotizado). Por tanto, a falta de otras críticas³⁰⁷, la reducción de las cotizaciones sólo tiene sentido si se pretende modificar el sistema de prestaciones, desvinculando el cálculo de la pensión del importe cotizado.

3ª Que la propuesta de eliminar el sistema de cotizaciones, que no vaya acompañada de su sustitución por otra fuente de financiación, esconde la defensa de intereses particulares y objetivos exclusivamente insolidarios: Por un lado, la intención de liberar al empresario -al menos en el corto plazo- de una parte de su coste laboral³⁰⁸ (como ha ocurrido en Chile) y, por otro lado, el objetivo de eliminar la justificación que actualmente mantiene al sistema contributivo, para dejarlo en manos del mercado financiero y asegurador.

³⁰⁷La financiación del sistema de pensiones a través de cotizaciones ha sido reiteradamente criticada por crear graves ineficiencias. Sin embargo, no se ha demostrado que exista correlación significativa entre elevadas cotizaciones a la Seguridad Social y altos costes de mano de obra. De hecho, las comparaciones entre países deben hacerse teniendo en cuenta todo el coste laboral y no sólo comparar los salarios de los trabajadores (ver G.Tamburi, 1989, pág. 22). Si el argumento tuviese solidez, los países de la Comunidad Europea en que la cotizaciones son reducidas se habrían beneficiado mucho en el curso de los años a expensas de aquellos en que las cotizaciones son altas y no parece que esto haya ocurrido en la práctica (ver OIT, 1984, pág. 102). Además, todos los impuestos producen distorsiones y sustituir cotizaciones por otros impuestos no reduce necesariamente el coste de eficiencia del sistema impositivo (ver A. Zabalza Martí, 1989, pág. 238).

³⁰⁸De acuerdo con las manifestaciones de la OIT (1984, pag. 116), la estrategia de hacer hincapié en la pesada carga que constituyen las cotizaciones de Seguridad Social puede ser más prometedora que un ataque frontal contra los salarios propiamente dichos.

En muchas ocasiones se ha designado como crisis financiera lo que no es más que el cuestionamiento del grado de socialización tolerable. Apoyar o no el régimen público de pensiones no es una cuestión de si puede o no obtener la financiación necesaria de las transferencias de recursos; es una cuestión de los efectos de estas transferencias sobre la composición del producto nacional y de cómo afectan a la calidad de vida de la gente.

Como ha afirmado M. Olmeda (1986, pág. 237), un problema financiero es básicamente un problema de mantener o modificar una forma existente de redistribución. Decir que los objetivos del Estado de bienestar son costosos puede querer decir que hay tensiones para seguir manteniendo el mismo modelo de distribución de las participaciones de la población en el producto social; en consecuencia se está proponiendo la no provisión de los programas de bienestar que apuntan a una nueva forma distributiva.

De ser así, habrá que asumir que lo que está en crisis no es la capacidad financiera de la Seguridad Social sino, en algún caso, el sistema de prestaciones y/o el nivel o grado de solidaridad. Utilizando el símil del traje para la primera comunión: ni falta tela ni sastres, y si el traje se hace pequeño o no sirve, habrá que hacer otro.

3.5. La dependencia intergeneracional

M. Feldstein (1975 y 1977) considera que no existe ninguna razón económica para suponer que la Seguridad Social va a caer en la bancarrota, a pesar del cambio en la estructura demográfica. Según su criterio, comparar la Seguridad Social con los programas privados de pensiones es totalmente erróneo, ya que el poder del Gobierno para gravar con impuestos los ingresos futuros convierte la solvencia actuarial en irrelevante: un programa de Seguridad Social puede seguir obligando a generaciones futuras de trabajadores a pagar los impuestos de la Seguridad Social.

Dicho autor reconoce que mientras los votantes apoyen al sistema, la Seguridad Social podrá pagar los beneficios que promete. Ahora bien, advierte que el interés de los votantes puede verse afectado ante los aumentos constantes en los tipos de cotización que pueden ser necesarios para financiar los aumentos en el gasto en pensiones.

Por otro lado, M. Friedman (1972, pág. 782) afirma que la ventaja del sistema de reparto -relativa a la mayor rentabilidad obtenida por quienes se jubilan- es sólo aparente, ya que cada generación puede conseguir más que lo que pagó sólo si el crecimiento continúa y las nuevas generaciones juegan el juego de sus predecesores.

El argumento basado en un pacto entre generaciones es, según M. Friedman, una cortina de humo. La moralidad es una cuestión individual y no una cuestión de clase o de grupo y, por tanto, no podemos convertir la responsabilidad individual en un argumento para la responsabilidad de una clase (la generación presente) a otra clase (la generación anterior)... Con optimismo podemos transmitir a nuestros hijos una tradición de responsabilidad moral. Si tenemos éxito, no necesitamos tratar de imponer una responsabilidad legal sobre ellos. Si fracasamos, no nos será posible imponerles una responsabilidad legal... ¿No

deberíamos minimizar, en vez de aumentar, estos pactos entre generaciones? (Friedman, 1972, pág. 782-783)

Con este tipo de argumentaciones ha sido difundida la idea de que la dependencia intergeneracional, puesta en manos del sector público, es una carga y constituye el origen del enfrentamiento intergeneracional. No en pocas ocasiones se ha considerado que la Seguridad Social es un juego en el que cotizantes y pensionistas actúan como contrincantes -equipo de activos y equipo de pasivos³⁰⁹-, que los programas de pensiones dividen a la sociedad en dos grandes sectores con intereses irreconciliables -los que producen y quienes ejercen el derecho a vivir de lo producido por otros³¹⁰- o que los programas de reparto tienen elementos comunes con el ilegal juego de las cartas en cadena -se les acaba la gente-³¹¹.

La difusión de estas ideas se hace, en demasiadas ocasiones, a través de un lenguaje que encubre parte de la temática, en busca de apoyo de tesis ideológicas propias. De ese modo, el público recibe a través de la prensa y los medios de comunicación mensajes simplificados, formulados en tonos emotivos y, en el peor de los casos, sensacionalistas³¹².

³⁰⁹J.L. Oller (*El País*, 30-8-1994, pág. 30)

³¹⁰P. Schwartz (*El País*, 30-10-1994, pág. 30)

³¹¹Según explica N. Keyfitz (1980, pág. 270), el problema de cualquier juego en cadena -en el que el remitido envía un dólar al primer nombre de una lista, borra entonces este nombre, escribe su propio nombre al final de la lista y copia y envía la carta a otras personas nuevas-, es exactamente el problema de la financiación de las pensiones por el método de reparto: se les acaba la gente.

³¹²Ver G. Tamburi (1990, pág. 167-169). Una muestra de este tipo de manifestaciones, calificadas por la Administración española de "fundamentalismo financiero", son las siguientes: "Pretender que la cobertura pública sea suficiente para todos los colectivos es imposible" (M. Rabadán, presidente de INVERCO, *Actualidad Aseguradora*, 25 de enero de 1993); "Todos hemos de ir tomando conciencia de que el Estado, con el sistema actual de Seguridad Social será incapaz de satisfacer durante mucho más tiempo, las prestaciones de jubilación que hoy se otorgan" (C. Tusquest Trías de Bes, presidente de FIBANC, *Dirección y Progreso*, nº 131, septiembre-octubre 1993); "Expertos del FMI afirman que el sistema de pensiones español es insostenible" (*El País*, 3-10-1994, pág. 63); "El presidente del Banco de Santander, E. Botín,

Con demasiada frecuencia se combinan los pronósticos demográficos con la dependencia generacional como patología, dando como resultado el anuncio de una hecatombe irremediable de la que todos seremos víctimas: Los jóvenes porque tendrán que financiar un gasto insostenible y los que se van a jubilar porque no percibirán pensiones suficientes.

Y en tal contexto, la Seguridad Social se convierte en una institución fuertemente polémica que, según M.A. López García (1987, pág. 339), enciende los más acalorados debates y hace correr enormes ríos de tinta. Debates en los que se apostilla la situación de crisis económica y en los que la agresiva propaganda de los fondos privados de pensiones actúa como aguijón, contribuyendo al deterioro físico del sistema y a socavar el apoyo político del que disfrutaba.

En función de tesis partidistas se ha manipulado la evolución demográfica convirtiéndola en una amenaza, en un peligro de desestabilización futura de las estructuras financieras de la seguridad social y de otros equilibrios sociales. La certeza con la que se vende la insuficiencia financiera de la Seguridad Social y la sobrecarga que supone para las generaciones futuras ha creado un clima de desconfianza en el mantenimiento de las pensiones y la privatización ha ido ganando adeptos.

Todo ello incita a considerar la dependencia intergeneracional como un elemento de confrontación y no como un tipo de relación social que se ha solucionado siempre por la vía de la solidaridad, familiar o social, en un contexto

propone la libertad de elección entre el sistema público de pensiones y otro privado" (*El País*, 19-2-1995, pág. 45; *Economía* 3, nº 40, II Época, marzo 1995); "El presidente del Banco Central Hispano, J.M. Amusátegui, sugiere progresar en el sistema de pensiones hacia la capitalización" (*El País*, 26-3-1995, pág. 49); "La CEOE pide que la cotización social baje ocho puntos para fomentar los planes privados de pensiones" (*El País*, 23-3-1995, pág. 50); "El sistema actual de pensiones no es viable sin reformas urgentes, según un estudio sobre pensiones de la Fundación BBV elaborado por expertos" (*El País*, 26-9-1995, pág. 51).

de crecimiento económico. De otro modo resulta difícil entender la resonancia informativa de que están gozando quienes propagan la privatización de las pensiones³¹³.

La perspectiva de la crisis intergeneracional funciona primordialmente en calidad de argumento ideológico y de estrategia para desestructurar la política de previsión social. El móvil impulsor no es tanto la equidad entre las generaciones como la creencia de que es menester restringir el papel del gobierno en la distribución de los recursos sociales entre grupos que compiten en sus reclamaciones. Las estrategias que socavan la legitimidad de la Seguridad Social pueden servir a tales fines, como asimismo los que toman como cabeza de turco a los beneficiarios de los programas sociales y los consideran inmerecedores de ellos; los que segmentan todavía más la sociedad según la edad, la cohorte, la raza, el sexo o la clase (E.R. Kingson, 1991, pág. 5, 14 y 22).

³¹³Es conveniente recordar la explicación que de este fenómeno da J.K. Galbraith: Una petición de reducción de gasto sociales realizada por un banquero, un empresario, un bufete o un economista prestigioso, retumba con igual intensidad que la de miles de hogares que perciben beneficios de la Seguridad Social, porque la voz de la opulencia resuena con fuerza y, frecuentemente, se escucha como si fuese la voz del pueblo (citado por J.F. Martín Seco, *El Mundo*, 19-11-1994, pág. 50).

3.5.1. El envejecimiento como resultado del crecimiento económico sostenido

Cuando se alude al gasto excesivo provocado por el envejecimiento no se está teniendo en cuenta que dicho gasto no es más que la consecuencia del progreso.

El envejecimiento de la población no es una cuestión dramática. El envejecimiento demográfico es, básicamente, el resultado de nuestras anteriores decisiones y logros económicos, de nuestra inversión de recursos en la promoción del crecimiento económico. Nuestros mayores han sido combustible del crecimiento del nivel de ingresos; de la expansión de la educación general y el cambio tecnológico; del aumento de las oportunidades profesionales de grupos marginados; de investigaciones en salud y de éxitos en la promoción de una variedad de políticas innovadoras de bienestar social. Y todas estas acciones han dado como resultado el alargamiento de la esperanza media de vida, el crecimiento de la producción y superiores gastos sociales.

El aumento del gasto en pensiones de jubilación es el resultado del duradero aumento de la esperanza de vida, que a su vez ha hecho posible el crecimiento del producto. W.J. Baumol y W.E. Oates (1972, pág. 465), al referirse al rápido crecimiento del coste de los servicios públicos, señalan la existencia de un aspecto alentador en ese problema que posiblemente sea aplicable aquí: el mismo proceso que provoca el crecimiento del gasto genera también los recursos adicionales necesarios para cubrir estos costes.

Si hay crecimiento del producto y el problema no es que haya ancianos, ¿por qué lo es que el producto destinado a los ancianos se distribuya a través de transferencias públicas?

La sustitución del derecho a pensión pública por el derecho a percibir rentas de otros activos ata igualmente a las generaciones futuras pero, en ambos casos,

el crecimiento económico permite que cada nueva generación sea más rica y, por tanto, que el coste de financiar las pensiones sea menor. Ahora bien, el sistema de reparto presenta algunas ventajas -o desventajas, según se mire-: la cantidad a repartir puede variar en función de cómo evolucione el producto nacional y permite la redistribución.

Es posible que los temores al reparto de quienes se declaran en contra de las transferencias intergeneracionales, tengan su origen en la aversión por la distribución intrageneracional. Cuestionando la suficiencia financiera y la estabilidad del compromiso intergeneracional se esconde el miedo a que, dicho acuerdo, deje abierta la vía para la generalización de la pensión mínima -pensión garantizada- y, por tanto, a la distribución igualitaria del gasto en pensiones. Es posible que a las pensiones les aceche un peligro cierto, pero no es de tipo financiero ni económico, sino político e ideológico. Su origen se encuentra, según J.F. Martín Seco (1995, pág. 248), en la nueva actitud de los económicamente privilegiados, decretando que ya se ha ido demasiado lejos en la solidaridad.

El desafío que ofrece el crecimiento de la generación de la posguerra no requiere necesariamente radicales ajustes en la política social, sino más bien una prudente planificación y una cuidadosa inversión de los recursos públicos y privados. La cuestión fundamental es que la sociedad decida la cantidad de transferencias que desea y, como dicen W.J. Baumol y W.E. Oates (1972), el peligro real reside en que no se aclare la verdadera naturaleza del proceso y que la falta de comprensión conduzca al deterioro de prestaciones que nos interesa perpetuar.

3.5.2. Incertidumbre y seguridad económica

Se dice que la Seguridad Social es un contrato con generaciones que aún no han nacido, no se les ha preguntado su opinión ni obtenido su consentimiento y, por tanto, este contrato no ofrece garantías de cumplimiento. La promesa de mantenimiento del sistema de prestaciones es sólo implícita y, como tal, menos firme que la que puede obtenerse a través los contratos privados.

En relación a estas afirmaciones es importante tener en cuenta las siguientes cuestiones:

1ª La inseguridad inherente a los seguros privados

Se ha escrito mucho sobre la insegura rentabilidad de los seguros privados. Aun en aquellos casos en los que el beneficio está garantizado, éste es mínimo y en ocasiones no cubre la inflación.

Para rebatir esta opinión siempre se saca a relucir la alta rentabilidad real del modelo chileno (13,8% anual en el período 1980-1987)³¹⁴. Sin embargo, no se tiene en cuenta que estas tasas de rendimiento corresponden a un período de espectacular crecimiento económico en dicho país, ritmo que no es previsible que se mantenga durante todo el período de acumulación³¹⁵. Además, en ningún otro país con planes de ahorro se ha conseguido una rentabilidad tan elevada; de hecho, en México y en Perú la rentabilidad real ha sido negativa (-20,8% y -

³¹⁴Para un análisis del cambio de régimen en Chile véase a C. Gillion y A. Bonilla (1992), R. Bustos Castillo (1993), P.A. Diamond (1993) y J. Piñera (1995). Un devoto partidario de la implantación en España del régimen chileno es P. Schwartz (*El País*, 18-6-94, 30-7-94, 10-11-94).

³¹⁵De hecho, la rentabilidad en 1995 será, según los datos correspondientes al mes de octubre, el -3,7% (informa Efe, *El País*, 17-11-1995, pág. 59).

20,6%, respectivamente)³¹⁶.

Cabe esperar que la rentabilidad media de los fondos privados coincida con el rendimiento promedio del conjunto del capital instalado en el sistema económico, es decir, tenga una rentabilidad parecida al crecimiento económico y a los ingresos del Estado. No hay por qué suponer, pues, que desde el punto de vista económico, las prestaciones por término medio tengan que ser muy distintas en un sistema de capitalización de las que podrían darse en un sistema público (J.F. Martín Seco, 1995, pág. 243-244).

Por otro lado, no se suele hacer hincapié en el alto riesgo que corren los trabajadores de bajos ingresos y empleos irregulares en los regímenes de capitalización, puesto que la probabilidad de que sus pensiones resulten insuficientes es mucho más elevada.

Tampoco hay que olvidar los problemas financieros en los que se han visto inmersos las entidades que utilizan la capitalización. La mala gestión y los comportamientos fraudulentos han dado lugar a frecuentes crisis de entidades aseguradoras, entidades financieras y planes de pensiones de empresas³¹⁷.

El problema de fondo no es la mayor o menor inseguridad de los planes privados o del sistema público, sino qué tipo de seguridad se proporciona: quiénes la ponen en práctica y a quiénes va dirigida. La cuestión estriba en si se va a asumir de manera colectiva o por el contrario va a ser el sector privado el encargado de su provisión. El contrato intergeneracional, frente a los planes de seguro privados, tiene la ventaja de poder diluir los riesgos entre colectivos

³¹⁶Los datos corresponden a un estudio publicado por McGreevey (1990): *Social Security in Latin America: Issues and options for* de World Bank, *World Bank Discussion Papers*, nº 110, Washington, DC (citado por T. Butare, 1994).

³¹⁷De ahí que en nuestro país, entre otros, se haya obligado a las empresas a sacar de su balance los compromisos acumulados por los trabajadores y a que lo transformen en un plan de capitalización en manos de una gestora independiente, para conseguir la deducibilidad fiscal de sus aportaciones.

de gran tamaño y a lo largo un período muy amplio. La redistribución intergeneracional es la mejor forma de afrontar el riesgo para aquellas capas de población sometidas a un mayor grado de inseguridad económica.

Ahora bien, ni este tipo de contrato ni cualquier otro que pueda establecerse eliminan por completo el riesgo y la incertidumbre. No mejora el bienestar colectivo aquel tipo de contrato que establece garantías inamovibles para los mayores a costa de la inseguridad de los jóvenes o viceversa. Se trata de establecer acuerdos que permitan compartir los resultados prósperos y adversos.

En esta línea, Musgrave sugiere que la solución justa y practicable se consigue redactando un contrato intergeneracional que obligue al mantenimiento de una razón constante entre las pensiones medias de jubilación y los salarios netos de cotizaciones en términos medios (Musgrave, 1981, pág. 168). Idea perfectamente trasladable a un sistema financiado con cargo al Producto Nacional.

2ª La inamovilidad del sistema contributivo y de un sistema garantizado constitucionalmente

El compromiso de mantener pensiones públicas se ha explicitado en España - hasta el momento- a través de la financiación mediante cotizaciones. Si éstas se sustituyen por impuestos generales, el compromiso puede explicitarse como derecho contemplado en la constitución.

Durante muchos años la utilización de las cotizaciones como instrumento de financiación ha servido para justificar las prestaciones de jubilación y, aunque la conexión entre cotizaciones y prestaciones haya sido débil, ha impuesto al Sector Público la obligación de no eliminar el sistema. Según F. Roosevelt: *Estos impuestos nunca fueron un asunto de economía. Son políticos hasta la médula. Pusimos esas cotizaciones salariales ahí para dar a los cotizantes un derecho legal, moral y político a cobrar sus pensiones. Con esos impuestos ahí, ningún*

*condenado político, podrá jamás dismantelar mi programa de Seguridad Social*³¹⁸.

En este contexto, el estar cubiertos por la Seguridad Social es como ser propietario de un vitalicio, es decir, un título de que da derecho a pagos anuales futuros cuando el individuo llega a los 65 años. Según A. Zabalza, a la gente no se le pide una determinada proporción de su salario con carácter no finalista, sino como contrapartida para el cobro de una pensión durante el retiro. Una pensión contributiva debe ser vista como un derecho financieramente adquirido, no como una gracia del Estado³¹⁹.

Aunque no se garantice a los individuos estos beneficios mediante contrato - lo que según algunos podría hacer que se les privase de ellos mediante un cambio en la legislación-, la experiencia pasada del programa y la legislación actual sugieren no sólo que los beneficios seguirán pagándose, sino que también aumentarán a medida que aumenta el nivel general de la renta (M. Feldstein, 1975, pág. 305).

Así, el sistema de cotizaciones ha sido concebido durante mucho tiempo como un arreglo institucional que mantiene un contrato implícito entre generacionales (N. Keyfitz, 1980, pág. 270) y, aunque es indudable que hay cierto *riesgo político*, nadie puede negar que las modificaciones que se han efectuado en los regímenes contributivos han repercutido poco en las prestaciones a las que se tenía derecho; los cambios se han efectuado de manera muy escalonada de forma que no afectasen a las personas en edad de jubilación o próximas a cumplirla.

Sin embargo, los obstinados por reducir el sistema público siguen utilizando

³¹⁸F. Roosevelt: Your Stake in the Fight, 1981, pág. 504 (citado por H.S. Rosen, 1987, pág. 163)

³¹⁹A. Zabalza Martí: El futuro de las pensiones públicas, *El País*, 10-11-1994, pág. 16

el argumento del *riesgo político* inherente a los programas públicos como arma arrojada contra las pensiones contributivas³²⁰, siendo que la mejor garantía de mantenimiento del sistema público de pensiones, en una democracia, es precisamente lo que ellos quieren eliminar: el apoyo de la mayoría. Ciertamente, resulta irónico que utilicen la presunta inseguridad de un sistema que apoya la mayoría para convertirlo en un programa para la minoría, ya que el sistema que ellos proponen como sustituto -pensiones mínimas en situaciones de necesidad probada- es un sistema mucho más fácil de modificar que un sistema que beneficia a la mayor parte de la población³²¹.

Es cierto que el legislador de hoy en ningún país o régimen político puede comprometer al legislador de mañana; pero existen vínculos más fuertes, aunque no sean jurídicos, que aseguran la estabilidad de las instituciones de alcance general y que condicionan la existencia misma de los pueblos (A. Venturi, 1954, pág. 410). Y es posible que los vínculos actuales sean cuestionables, como todo, pero también lo son los actuales derechos de propiedad y herencia.

El derecho a pensiones para todos los ciudadanos puede fundamentarse del mismo modo que el derecho a la educación o a la sanidad, teniendo como garantía que se haya contemplado como tal en la Constitución. La garantía del derecho a pensiones en un sistema democrático no exige necesariamente el mantenimiento de las cotizaciones como sistema de financiación.

El temor al incremento de la presión fiscal y al déficit público son, para M. Olmeda (1986, pág. 251-252), dos versiones de un mismo temor político básico y fundamental: el miedo a la expansión de la gestión colectiva, pública y estatal de los recursos económicos. Estos temores surgen y se defienden en formas de

³²⁰Ver Banco Mundial (1994)

³²¹El riesgo que se corre en un sistema de renta mínima condicionado a la existencia de situaciones de necesidad es que se implanten pruebas de ingresos más restrictivas o que el gobierno limite la actualización de las prestaciones con miras a resolver otros problemas generales.

exigencias analíticas y políticas, cuando más necesarias son la intervención y ampliación del sector público ante las necesidades básicas de la población, cuando se produce y generaliza el fenómeno de la distribución escandalosamente desigual e injusta en aras del desarrollo o la revolución tecnológica. Como señala el citado profesor, los políticos y las clases dominantes generan y formulan estos temores para evitar lo que la mayoría de la población podría y debería exigir políticamente: una nueva plataforma redistributiva de las formas o canales de participación de la población en el producto nacional.

La durabilidad garantizada del sistema requiere que haya estabilidad tanto en el acuerdo intergeneracional como en el intrageneracional (R. Musgrave, 1981, pág. 174) y, ello exige, un pacto aprobado por la mayoría, que sea claro y resulte inamovible circunstancial o arbitrariamente.

3ª Los costes inherentes a la privatización de las pensiones

Aunque la disminución del crecimiento de la producción de mercado en un sistema de reparto fuese incuestionable, de ello no se sigue necesariamente que sea una política deseable alterar el sistema de jubilación para incrementar la tasa de ahorro.

A ningún partido se le ocurre proponer que el cambio de sistema implique la cancelación de los derechos adquiridos por los que ya han cotizado -sin suicidarse políticamente-. Incluso aquellos que se manifiestan firmes partidarios del sistema de capitalización dudan en relación a su puesta en marcha, puesto que el cambio exigiría que la generación actual contribuyese dos veces por su pensión de jubilación³²².

El cambio forzaría a la generación de la transición a pagar dos series de prestaciones por jubilación -la suya y la de los jubilados-, el resultado sería una

³²²Ver, por ejemplo, J.L. Oller y F. Segura (1982, pág. 311), J. Barea y otros (1995, pág. 9)

caída súbita en el consumo para esta generación. La constitución de un sistema de capitalización exigiría a las generaciones intermedias tanto la creación de su propio fondo como el pago de las pensiones en curso, lo cual es, para J. Segura (1988, pág. 188), injustificable bajo cualquier criterio de equidad intergeneracional.

Y si el cambio produjese un aumento de productividad, el cambio de sistema sería equivalente a grabar a un grupo de trabajadores más pobre (los actuales trabajadores) para costear proyectos que proporcionarían beneficios a trabajadores más ricos (los futuros trabajadores). La generación que obtendría beneficios, en forma de salarios reales más elevados, sería la generación siguiente a la de los trabajadores actuales, aunque la existencia de beneficios superiores presume que las reservas acumuladas de este modo aumenten realmente el ahorro agregado y la inversión³²³.

Además, no está claro que las ganancias derivadas del cambio de sistema sean suficientemente grandes como para que deba asumirse el coste que generaría el cambio sobre las generaciones que actualmente trabajan³²⁴. Al parecer, es imposible encontrar la manera de cambiar de un sistema a otro que resulte Pareto óptima³²⁵.

La sustitución de los programas de jubilación financiados con cotizaciones actuales por programas de reserva total plantea, asimismo, otro importante inconveniente: reduce las posibilidades de efectuar actuaciones redistributivas, limitando tales actuaciones a las asociadas con los riesgos actuariales (expectativa de vida después de la jubilación, etc.). Sustituir el reparto por la capitalización sería, pues, doblemente contraria a la equidad: equidad entre generaciones y

³²³Ver L.H. Thompson (1983, pág. 109).

³²⁴S.C. Hu (1993) afirma que, ante los cambios demográficos, el tránsito hacia un sistema de capitalización puede originar un efecto positivo sobre el bienestar, pero el efecto será tan pequeño que el cambio es innecesario.

³²⁵Ver F. Breyer (1989).

equidad en el seno de cada generación³²⁶.

Según H.J. Aaron, un sistema de Seguridad Social totalmente consolidado sobre una base individual excluye cualquier redistribución interpersonal de la renta y cualquier redistribución de renta intergeneracional. Por ello, recomienda que no se efectúe su implantación.

³²⁶Ver Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (ed.) (1991-b, págs. 149-201)

4ª La dependencia intergeneracional en los contratos de seguros

Los contratos privados de seguro también son una cortina de humo en el sentido expuesto por M. Friedman, ya que disfrazan la dependencia pero no la eliminan.

Hay quienes sostienen que la financiación mediante la acumulación de capital permitirá soportar la transición demográfica que se avecina³²⁷. Este punto de vista es excesivamente simplista ya que tanto en un régimen de reparto como en un régimen de capitalización el envejecimiento de la población determinará tasas de dependencia más elevadas. En un sistema, la redistribución a los pensionistas se efectúa por medio de los programas de la Seguridad Social y en otro por medio de los beneficios en el mercado de capitales. No está claro que la carga para la población activa sea mayor en un sistema que en el otro.

Un sistema de capitalización en el que el ahorro se ha materializado en títulos adquiridos a través de las inversiones de los fondos de pensiones también supone una carga para las generaciones futuras. Al igual que el sistema de reparto, serían las generaciones futuras las que deberían financiar la cancelación de los títulos en el momento en el que se vayan a liquidar las deudas con los ancianos. En ambos casos la existencia de pensionistas con derechos adquiridos sobre la producción del futuro implica la obligación de los trabajadores de ceder parte de la producción³²⁸. La diferencia es que en el sistema de reparto la cesión se produce mediante el pago de cotizaciones mientras que en el sistema de capitalización la financiación tiene lugar a través del ahorro que realiza la población laboralmente activa.

³²⁷Ver, por ejemplo, Banco Mundial (1994)

³²⁸Esta es también la opinión de R. Muñoz de Bustillo y F. Esteve (1995). De hecho estos autores consideran que tal crítica es aplicable a todos los sistemas que no se basen en la acumulación de bienes.

La privatización de las pensiones no minimiza las obligaciones de los jóvenes sino que sustituye el derecho a la renta por jubilación por un derecho sobre la propiedad. La dependencia no desaparece privatizando las pensiones, sólo se mercantiliza. El vínculo entre jóvenes y viejos se establece a través del flujo de activos físicos.

La eliminación del pacto intergeneracional no suprime la exigencia de financiar las pensiones, sólo transforma impuestos en primas y aportaciones que serán destinadas a quienes ostentan títulos de propiedad. Y, este tipo de dependencia tiene su propia desventaja: si los jóvenes deciden consumir más y ahorrar menos, la generación de viejos se verá forzada a financiar el consumo de los jóvenes a costa de su propio consumo; simultáneamente, si creciese la demanda de inversión, los viejos se verían forzados a financiar dichas inversiones y sólo los jóvenes cosecharían los beneficios³²⁹.

Además, la transformación no es inocua en términos de bienestar: únicamente cobrarían pensión quienes hubiesen tenido oportunidad de acumular capital o quienes tuviesen hijos con rentas y capacidad moral suficientes para poderles mantener -si es que les queda algo después de los vientos de confrontación que corren-.

Realmente, la gente con recursos no ha necesitado ningún tipo de contrato intergeneracional, ni familiar ni social. Su patrimonio le ha permitido ser autosuficiente y sólo ha aplaudido los programas públicos de vejez cuando ha podido obtener rentas superiores a las ofrecidas por el mercado. Por ello, ante el temor de que se cuestione la cuantía de las pensiones, la mejor salida para ellos es la defensa de la privatización; así se garantizan al menos que las ganancias sean las que ofrece el mercado.

³²⁹Los planes de pensiones privados también están sujetos a incertidumbre, en cuanto que dependen de las variaciones en el tipo de interés. En relación a este tema resulta interesante la reflexión realizada por J. Habib (1990, pág. 338).

La defensa teórica de tal postura se hace a través de las derivaciones del modelo del ciclo vital. Cada individuo planifica su ahorro anual de modo que la riqueza acumulada a lo largo del período de actividad laboral le permita financiar su vejez sin depender de nadie. Sin embargo, dicho planteamiento contiene al menos tres fallos importantes: en primer lugar, no soluciona el problema de quienes no tienen capacidad de ahorro; en segundo lugar, sobrevalora la capacidad y el deseo de los sujetos de planificar sus vidas y, por último, elude la existencia de transferencias voluntarias.

Los efectos de la privatización de las pensiones sobre el ahorro son indeterminados, pero no los son sus efectos sobre el bienestar, ya que nos aleja de la cobertura de las necesidades reales (el mercado sólo suministra seguridad en la medida en que individualmente se paga por ello) y sustituye la obligatoriedad propia de los programas públicos por el temor a la falta de cobertura y por la necesidad de acogerse a programas privados.

3.5.3. Programas de transferencias y criterios de intercambio

Se critica al sistema de reparto por favorecer a la primera generación de afiliados y por conceder prestaciones superiores a las equivalentes actuarialmente. Todo esto es visto como un conflicto intergeneracional. Sin embargo, las conclusiones son otras si se tiene en cuenta que no se puede analizar un sistema de transferencias aplicando los criterios del intercambio.

Siguiendo a K.E. Boulding (1973, pág. 13-15), puede decirse que una transferencia es una donación y, por tanto, el paso en la propiedad de bienes económicos del donante al donatario, y que se distingue de un intercambio en que no se produce una transacción bidireccional de bienes económicos. En la donación el bien intercambiable pasa en una dirección sin tener otro como contrapartida en dirección opuesta -aunque puede haber bienes no intercambiables que pasen entre las dos partes-.

Además, según la línea argumental de este economista, las donaciones no son intercambios aunque sean recíprocas. Éstas implican transferencias bidireccionales entre dos partes, algunas veces separadas por un intervalo de tiempo, pero se diferencian del intercambio en que no se han basado esencialmente en la aceptación de una oferta condicional (K.E. Boulding, 1973, pág. 42).

La reciprocidad en serie es un fenómeno muy importante en las relaciones entre generaciones. La deuda que se tiene con los padres a menudo no se les paga a ellos, sino a los hijos, que a su vez pagan a sus hijos la deuda que deben, y así sucesivamente de generación en generación. En la relación entre las dos generaciones se producen relaciones recíprocas, pero se trata de reciprocidad diferida o en serie y no de intercambio. Los padres mantienen a sus hijos por medio de donaciones en la esperanza de que cuando sean viejos sus hijos les mantendrán por medio de donaciones, al menos así ha sido antes de que las pensiones y la Seguridad Social se desarrollaran. Esto es reciprocidad a lo largo

del tiempo, y no intercambio, ya que implica relaciones integradores complejas que no están formalizadas contractualmente.

Dentro de esta línea argumental, la Seguridad Social de reparto se instrumenta como un elemento de reciprocidad pública alejada del marco contractual del intercambio y, por tanto, de los principios inspiradores de los seguros privados³³⁰.

No existe ningún argumento económico que nos permita exigir contrapartidas individuales a los ancianos y no exigirlos a otros grupos de edad; por el contrario, sí puede utilizarse como argumento ideológico la pretensión de que el intercambio se constituya como elemento predominante en todo tipo de relaciones sociales. En tal caso, lo propio sería entregar pagarés o bonos a quienes pagan impuestos y exigir la firma de compromisos de pago a quienes utilizan los bienes o servicios públicos; o privatizarlos. Incluso, el deseo por dilatar el área de actuación del principio de intercambio avalaría, entre otras cuestiones, que los padres reclamasen a sus hijos la firma de pagarés por los bienes entregados y servicios prestados durante los años de dependencia de éstos.

¿Por qué los padres tienen obligación de mantener a sus hijos? ¿Por qué la sociedad también adquiere compromisos en relación a su educación y sustento? ¿Dónde están en estos comportamientos las reglas de intercambio? ¿por qué se empeñan algunos en utilizar dichas reglas para analizar las transferencias de renta hacia los ancianos?

Cuenta un profesor de Hacienda que en un examen en el que había preguntado si la Seguridad Social trasladaba la carga a las generaciones futuras vio, al finalizar la prueba, a una alumna embarazada y, al interesarse por su

³³⁰En uno de los manuales clásicos de Seguridad Social, A. Venturi (1954, págs. 397-410) reconoce que el principio de ayuda recíproca es el principio inspirador de la Seguridad Social, que sirve para diferenciar las actuaciones de esta institución de otras tales como los seguros sociales o la asistencia pública.

respuesta al examen, ella le contestó: *no sé que carga transferiré a mi hijo aunque, si hablamos en esos términos, he de decirle que la carga de momento la soporto yo*; entonces el profesor le dijo: *es posible, pero no me ha respondido a la pregunta* y ella sonrió y dijo: *probablemente esa no sea la pregunta*.

Quizá la alumna tuviese razón. Esa pregunta, frecuente en la literatura, refleja la costumbre por trasladar los criterios del mercado a las actuaciones que tienen lugar en la familia y a las intervenciones públicas. El sistema adecuado para analizar las transferencias hacia los mayores no es el que se utiliza para medir el intercambio, al menos una gran parte de ellas.

Según Barro (1978) las transferencias intergeneracionales no son un fenómeno nuevo, no tiene su origen en la Seguridad Social. Antes de que se introdujeran los programas de Seguridad Social, una gran parte de los recursos de los que disponía la persona inactiva provenían de sus propias familias, especialmente de sus hijos. Siendo así, la introducción de sistemas de Seguridad Social no altera la solidaridad entre generaciones de forma radical, sino que la institucionaliza.

El sistema público posibilita que sean asumidas las preferencias generalmente aceptadas por el colectivo y que aumente la seguridad económica del mismo. Lo que era transferido directamente de los hijos a sus padres pasa ahora a través de la Seguridad Social, corrigiéndose aquellas situaciones en las que las transferencias familiares no tenían lugar.

El sistema de transferencias de la Seguridad Social ha de interpretarse como un sistema de relaciones recíprocas entre el conjunto de sujetos que integran la sociedad y, en el campo de la pensiones de vejez, un conjunto de derechos y obligaciones que facilita que los ancianos disfruten de una renta garantizada financiada a través de impuestos que gravan a quienes tienen capacidad de pago.

De este modo, el presupuesto de la Seguridad Social es un conjunto de

transferencias internas dentro de una organización y el tributo es una donación realizada, en gran parte, por identificación con los objetivos de la autoridad fiscal.

Sin embargo, la identificación con los objetivos sociales puede verse truncada cuando la dependencia intergeneracional se presenta como una patología, como una trampa del sacrificio. Quienes así lo presentan pretenden anular la interacción entre dependencia intergeneracional y sistema de donaciones, como fuente de integración social. Y todo ello con la intención de ampliar las relaciones de intercambio y, con ello, su campo de actuación.

Según K.E. Boulding (1973, pág. 45-46), un regalo ayuda a crear la identidad del donante con el donatario. Hasta cierto punto, el principio puede ser sano porque, sin el tipo de compromiso o identidad que emerge del sacrificio, podría ser que ninguna comunidad, ni siquiera la familia, realmente se mantuviese unida³³¹. El intercambio, sin embargo, no tiene poder para crear comunidad, identidad y compromiso, quizás porque no implica mucho sacrificio. En realidad, ésta es una de las grandes debilidades del capitalismo que está organizado principalmente a través del intercambio. Puede no ser capaz de atraer a través de sus instituciones ese mínimo de lealtad, devoción y afecto necesarios para mantenerlas.

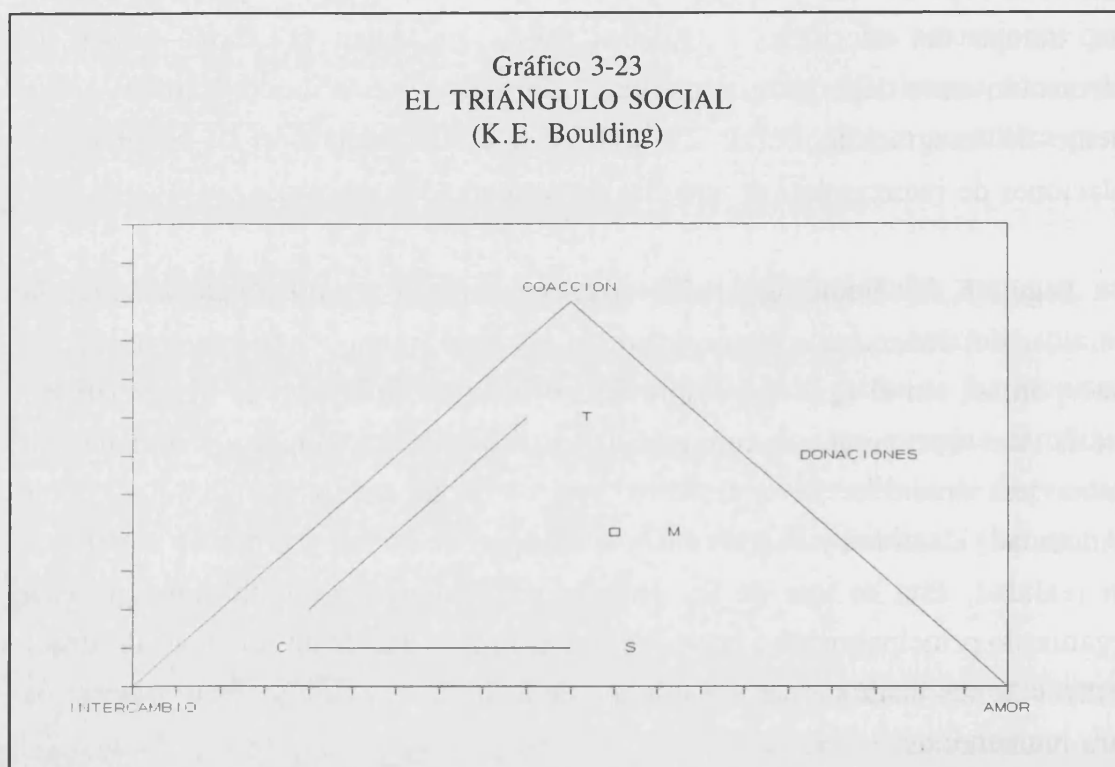
De ahí que una buena justificación del compromiso de mantener a las generaciones que nos han precedido sea el fomento del sentimiento de comunidad a través del tiempo, en un estado-nación, tal y como se obtiene en una familia.

Una buena forma de mostrar los elementos que definen las relaciones sociales es a través del *triángulo social* (K.E. Boulding, 1973, pág. 146-157).

³³¹ Ahora bien, el citado autor advierte de la posibilidad de que el principio se convierta en patológico si, como ocurre en la guerra o en ciertos excesos de devoción religiosa o política - o incluso en algunas familias-, las personas se crean vidas de absoluta miseria porque cada uno ha sacrificado demasiado.

Éste ubica, en cada uno de sus extremos, la coacción, el intercambio y la relación integradora, o amor. Cualquier punto situado dentro del triángulo representa una combinación de estas proporciones y cualquier punto situado en la línea que une el vértice que representa la coacción con el del amor se encuentra dentro de la economía de las donaciones.

Gráfico 3-23
EL TRIÁNGULO SOCIAL
(K.E. Boulding)



K.E. Boulding utiliza el área del triángulo social para representar el patrón de la historia humana a través de la proporciones de los tres organizadores sociales, desde la coacción del paleolítico hasta la transición hacia un sistema en el que los intercambios y la integración juegan un papel más importante. El punto *C* representa el capitalismo, con una muy alta proporción de intercambios y una reducida confianza en las coacciones y en los mecanismos integradores. A partir de *C* existen dos trayectorias posibles, las cuales resultan en una disminución sustancial de la función del intercambio. La que va hacia *T* es el movimiento hacia el totalitarismo, sea de izquierdas o de derechas. La que va

a S sería la tendencia hacia un socialismo más democrático, siendo reemplazado el intercambio por donaciones integradores, las cuales surgen de un sentido de comunidad e identidad con todos los miembros de la comunidad.

¿Cuál es la combinación ideal? El punto M representa el óptimo de una función de bienestar social en la que se supone que la sociedad desea al menos alguna proporción de los tres elementos. Para K.E. Boulding, la localización del punto óptimo representa unas preferencias fuertemente marcadas por la sección integradora de la sociedad, aunque no tanta como para negar todo valor al intercambio o incluso a la coacción.

Es posible que el desarrollo económico facilite la vida humana, aumentando las actividades unificadoras y disminuyendo las ventajas de la coacción. El desarrollo económico, si va acompañado del fomento de la seguridad económica, produce un cambio de valores hacia el postmaterialismo, aumentando la importancia que se da a la calidad de vida y al sentimiento de comunidad³³².

Una comunidad que estimula la individualidad y la libertad, de oportunidad de variedad y divergencia, debe encontrar la proporción adecuada de integración social que compense de esa desesperada y precaria trayectoria plagada de temibles precipicios que obliga a recorrer una matriz de intercambio. El recorrido debe hacerse con seguridad y ello exige la existencia de un sistema de donaciones que combine adecuadamente dosis de coacción y actividades

³³²Ver el trabajo de R. Inglehart y P. Abramson (1994). En dicho trabajo se analizan los cambios de valores experimentados en las dos últimas décadas en las sociedades desarrolladas. Según la tesis que mantienen dichos autores, en aquellos países que han experimentado tasas elevadas de crecimiento se están produciendo cambios de valores desde preocupaciones materialistas (seguridad económica y física) hacia el postmaterialismo (libertad, autorealización y calidad de vida) y estos cambios tienen su origen en la sustitución generacional. Las diferencias intergeneracionales de valores reflejan el crecimiento económico de la sociedad, ya que el crecimiento del postmaterialismo está ampliamente relacionado con la prosperidad, es el reflejo de las cohortes de jóvenes han gozado de una mayor seguridad durante sus años de formación que la que disfrutaron sus mayores. El cambio hacia el postmaterialismo puede verse afectado por las crisis periódicas, pero la tendencia a largo plazo confirma que las modificaciones subsisten.

integradoras.

Según investigaciones realizadas por la Administración, el 92% de la población encuestada estima urgente la universalización de la Seguridad Social, considerando prioritaria la creación de una pensión para todos los ancianos que no tienen recursos y el 65% señala que la prestación debe ser idéntica en todo el Estado, con requisitos de acceso uniformes y financiada a través de los impuestos generales (A. Jiménez Fernández, 1989-a, pág. 187). Por otro lado, la población encuestada por el Centro de Investigaciones Sociológicas manifestaba, mayoritariamente, que el gasto en pensiones era demasiado poco en relación a sus preferencias (cuadro 3-24).

CUADRO 3-24
PREFERENCIAS EN RELACIÓN A LA CUANTÍA
DEL GASTO EN PENSIONES
(en porcentaje)

	1986	1988	1990	1993	1994
Demasiado	13,0	6,7	3,0	4,9	4,4
Lo justo	21,5	20,9	24,5	25,1	31,5
Demasiado poco	44,9	57,9	57,2	53,7	43,2
N.s. N.c	20,7	14,5	15,4	13,6	17,9

Fuente: Centro de Investigaciones Sociológicas. Encuesta a la población española de 18 años y más. Población: 2500 entrevistas.

La pregunta era: Dígame, por favor, si cree que el Estado dedica demasiados, los justos o demasiados pocos recursos al gasto en Pensiones

Una propuesta en el sentido apuntado, acorde con las preferencias de la

población manifestadas en las citadas encuestas, es reformar el sistema de reparto de modo que su principal objetivo sea asegurar prestaciones económicas suficientes a los ciudadanos, sin caer en el error de utilizar las delimitaciones que utiliza es seguro para identificar colectivos y riesgos, ya que en tal caso la reducción de la inseguridad sería insuficiente. La Seguridad Social debe ser la forma social de hacer frente a la incertidumbre³³³, y la Ley de pensiones no contributivas es sólo un primer paso para que el significado del concepto Seguridad Social sea el que se deriva de sus propios términos: protección a la sociedad en general y no sólo de unos determinados estamentos de ésta³³⁴.

La tendencia a concentrarse en las necesidades de las cohortes, en poner el énfasis en el *manejo de necesidades que representan los viejos*, sólo hace que fomentar resentimientos. Esta tendencia debe contrarrestarse con políticas que mantenga la integración social de los viejos y que impulsen el desarrollo humano como una empresa de toda la vida, donde todos los grupos de edad dispusieran de oportunidades para hacer un aporte social (E.R. Kingson, 1991, pág. 25 y H.R. Moody, 1990). Ninguna ideología que no contemple la economía de las donaciones es adecuada para tratar los problemas de futuro (K.E. Boulding, 1973, pág. 157).

El nivel de solidaridad entre generaciones no depende necesariamente del tamaño de las siguientes, sino más bien de su productividad económica y de su deseo y capacidad de cuidar a la generación dependiente.

³³³J.A. Herce San Miguel (1987) valora la sustitución del sistema por un impuesto negativo sobre la renta, con una compensación mínima universal. Como resultado obtiene que se beneficiarían en 60% de los hogares y sólo el 10% soportaría un tipo efectivo medio del 26,7%.

³³⁴Ver E. Ortega Prieto y Ortega Figueiral (1991).

ANEXO 3.1

EQUIVALENCIA ACTUARIAL ENTRE COTIZACIONES Y PENSIONES DE JUBILACIÓN³³⁵

En este anexo se determina, de forma sencilla, qué relación existe entre la pensión y la cotización a partir de la Ley 26/1985, de 31 de julio, sobre medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social. En la valoración de aportaciones y prestaciones sólo se tienen en cuentas las reglas de carácter general y, por tanto, se omiten las que con carácter específico puedan afectar a colectivos particulares.

La medida de la relación entre las cotizaciones y las pensiones a lo largo de todo el ciclo vital se ha efectuado teniendo en cuenta el flujo completo de cotizaciones efectuadas al sistema y el valor de la corriente de pensiones recibidas por distintos sujetos imaginarios considerados representativos de situaciones concretas.

El escenario en el que se plantea esta relación considera que 1995 es el año de jubilación y abarca los períodos anteriores de cotización y los posteriores de cobro de pensión.

1. LAS COTIZACIONES ACUMULADAS

La formulación que a continuación se presenta parte de los supuestos siguientes:

1.a) Las bases de cotización no se modifican en términos reales (a excepción de los casos particulares que se comentarán más adelante).

Este análisis tampoco tiene en cuenta la incidencia que ha podido tener la

³³⁵La numeración de los cuadros de este anexo coincide con la los gráficos del texto cuando son de igual contenido.

modificación del sistema de bases tarifadas (bases fijas para cada categoría profesional) a otro de bases salariales³³⁶.

La cotización acumulada se ha estimado para distintas bases de cotización: la Base máxima, la Base mínima y una Base intermedia no afectada por los límites a las bases de cotización. Los importes máximos y mínimos asignados a las bases de cotización son los correspondientes al conjunto del sistema, ya que no se han tenido en cuenta los topes mínimos y máximos que afectan a las distintas categorías profesionales.

1.b) El tipo de cotización aplicado en cada ejercicio ha sido el tipo medio de cotización de cada régimen en el período 1980-1994.

Se ha tenido cuenta el tipo total, es decir, el que corre a cargo de la empresa más el del trabajador³³⁷ ya que la opinión generalmente aceptada admite que las cotizaciones de Seguridad Social, pagadas por los empresarios, son soportadas por los asalariados, sea en tanto que consumidores -por causas de las eventuales subidas de precios-, sea en tanto que trabajadores -por causa de la eventual disminución de los salarios-³³⁸.

Al tipo resultante de las operaciones anteriores, correspondiente a la cobertura de las contingencias generales, se le ha aplicado el coeficiente del 0'66

³³⁶Ver F. Laserna Perea (1984)

³³⁷La adopción del supuesto de que los salarios soportan toda la carga de cotizaciones ha sido defendida y utilizada en otros trabajos: I. Argimón y J.M. González-Páramo, (1987, pág. 13), J. Vereda y F. Monchón (1978, pág. 85) y C. Monasterio Escudero y J. Suárez Pandiello (1992, pág. 127). J.A. Brittain (1971), en un estudio sobre la incidencia de los impuestos de la Seguridad Social sobre los salarios, concluye que el conjunto de la cuota empresarial se traslada a los trabajadores y analiza las consecuencias derivadas de dicho resultado. A. Argandoña (1986, págs. 21 y 22) y M.A. López García (1987, pág. 347) presentan un breve e interesante resumen de principales conclusiones en esta materia.

³³⁸Para A. Durán Heras (1989-c, pág. 342) la distinción entre cotización del empleador y del empleado es, a largo plazo, una distinción formal. Sobre las distintas posibilidades de traslación ver P. Durand (1953, págs. 372).

a efectos de separar del total cotizado la parte de la cuota que corresponde a la cotización por jubilación³³⁹. La elección del coeficiente se ha hecho teniendo en cuenta que el mismo es el que se aplica según las normas especiales de cotización fijadas en la Orden de 19 de enero de 1994 (BOE de 4 de febrero) para fines similares.

1.c) El período de cotización es continuo y previo a la jubilación.

1.d) Se supone una inflación anual constante del 5% (a excepción de los casos particulares que se comentarán más adelante).

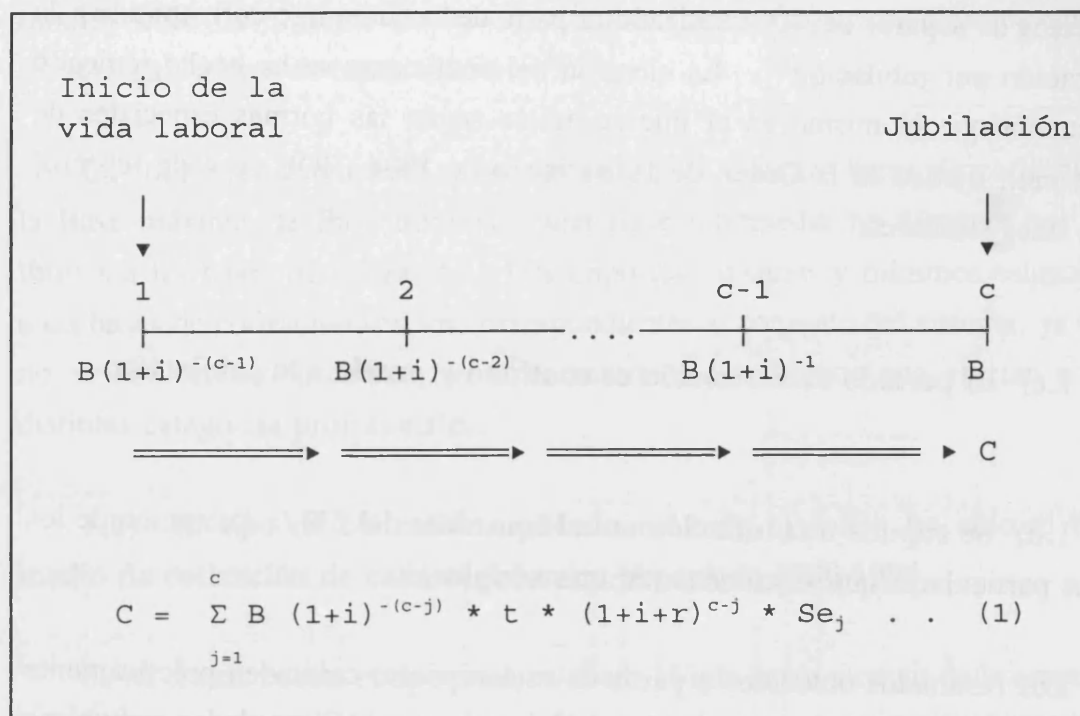
Los resultados obtenidos a partir de este supuesto coinciden prácticamente con los que se producirían si el valor de las cotizaciones acumuladas se hubiese actualizado según el Índice de Precios al Consumo durante el período 1980-1994.

1.e) Se ha asignado a la cotización acumulada, como en otros estudios³⁴⁰, un tipo de rendimiento real del 3%, rendimiento que se ha añadido al tasa de inflación del 5%.

Teniendo en cuenta todas estas limitaciones, el esquema temporal de las aportaciones efectuadas al sistema será el siguiente:

³³⁹Para conseguir que el tipo de cotización del Régimen de Autónomos cubra iguales contingencias que el del Régimen General se han equiparado los tipos de aquel régimen a los de éste en ejercicios anteriores a 1984 -años en los que las contingencias cubiertas de aquel régimen eran limitadas-.

³⁴⁰Ver H.J. Aaron (1982, pág. 75)



Siendo:

- C = Valor actualizado a la fecha de la jubilación de las cotizaciones efectuadas desde la fecha del comienzo de la cotización hasta el momento anterior a la jubilación.
- B = Base de cotización anual en pesetas al inicio del año de jubilación
- t = Tipo de cotización
- i = Tasa de inflación anual
- r = Tipo de rendimiento real
- j = Año de cotización = 1, 2..., c
- Se_j = Probabilidad de supervivencia según la edad en j
- c = Años de cotización acumulados

2. EL VALOR ACTUAL DE LAS PENSIONES ESPERADAS

El valor actual de las pensiones se ha calculado teniendo en cuenta los supuestos anteriores que sean aplicables y los que a continuación se relacionan:

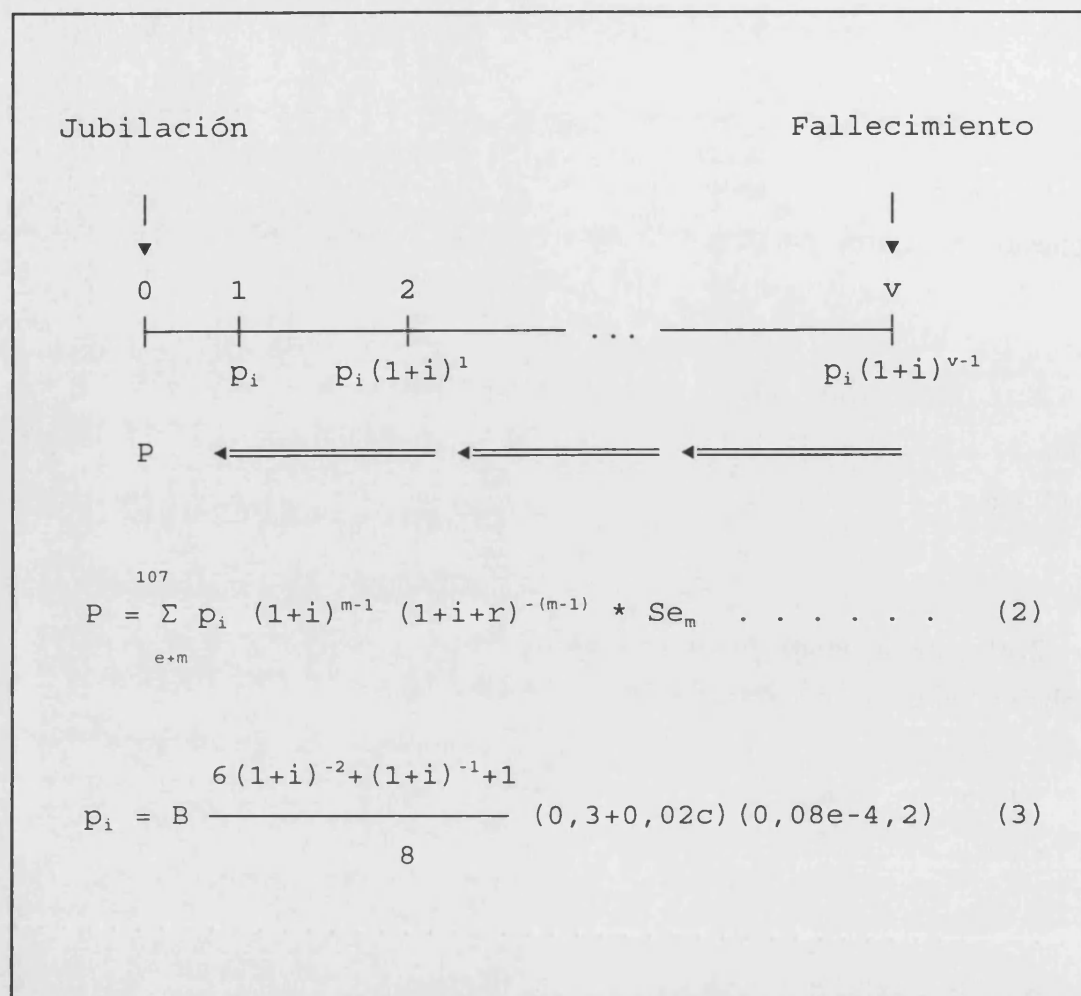
2.a) La pensión inicial permanece contante en términos reales y, por tanto, se actualiza según la tasa de inflación anual, tasa que se supone constante en el 5%.

2.b) Se asignan pensiones hasta los 107 años, edad en la que la probabilidad de supervivencia es muy reducida.

Al trabajar en términos actuariales el valor actual de las pensiones anuales se reduce a medida que aumenta la edad del pensionista.

2.c) La pensión inicial anual (p_i) se ha estimado a partir de la normativa vigente, pero suponiendo que las bases de cotización se agrupan por años de cotización³⁴¹.

³⁴¹Según la norma actual el promedio de bases de cotización utilizado para el cálculo de la base reguladora de la pensión se hace a partir de las bases de cotización mensuales.



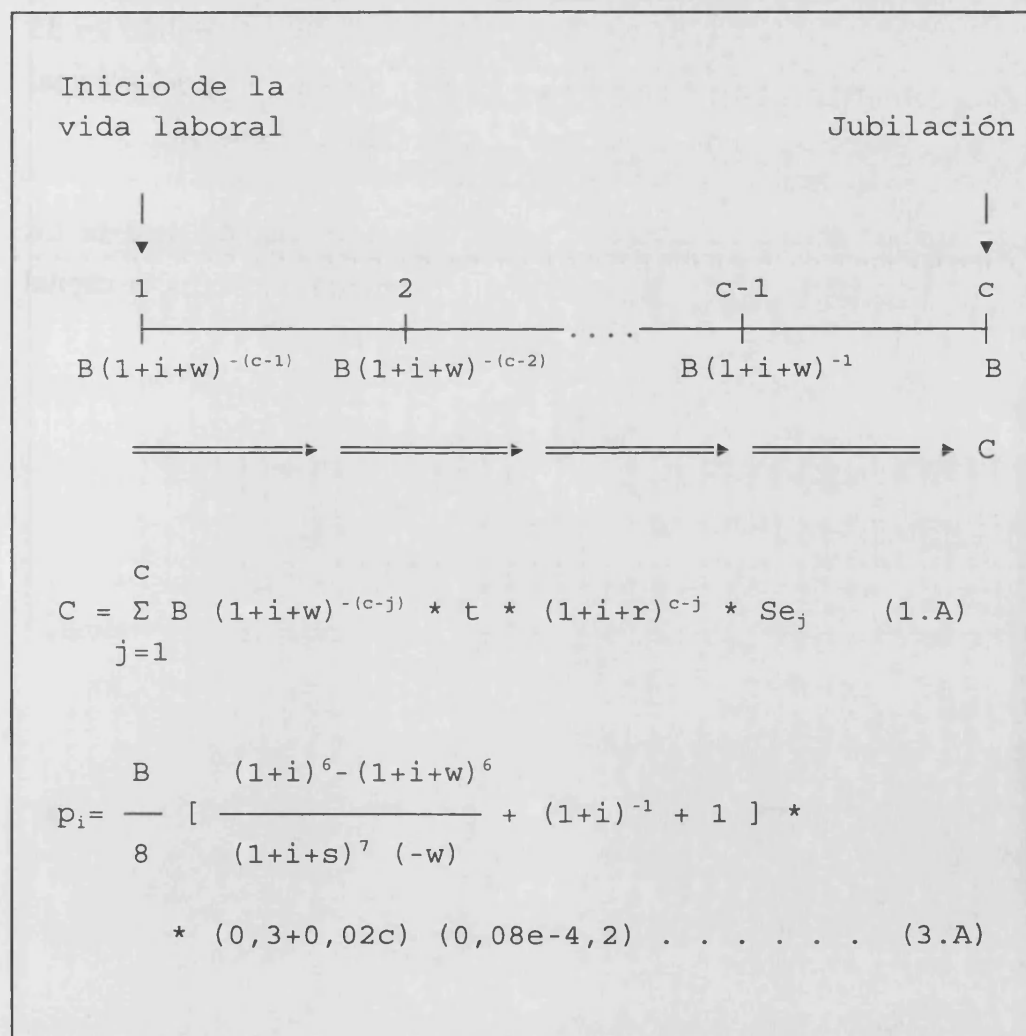
Siendo:

- P = Corriente de pensiones recibidas durante la jubilación valoradas en el momento de la jubilación
- m = Año de percepción de la pensión = 1, 2..., v
- i = Tasa de inflación anual
- r = Tipo de rendimiento real
- B = Base de cotización anual en pesetas del año de jubilación
- c = Años de cotización = 15, 16..., 35
- e = Edad de jubilación = 60, 61..., 65
- Se_m = Probabilidad de supervivencia según la edad en m

3. CASOS ESPECIALES:

3.A) Bases de cotización crecientes a una tasa constante durante toda la vida laboral.

Si la base de cotización crece en términos reales un porcentaje "w" (sumado este valor a la tasa de inflación constante), entonces (cuadro 3-6):



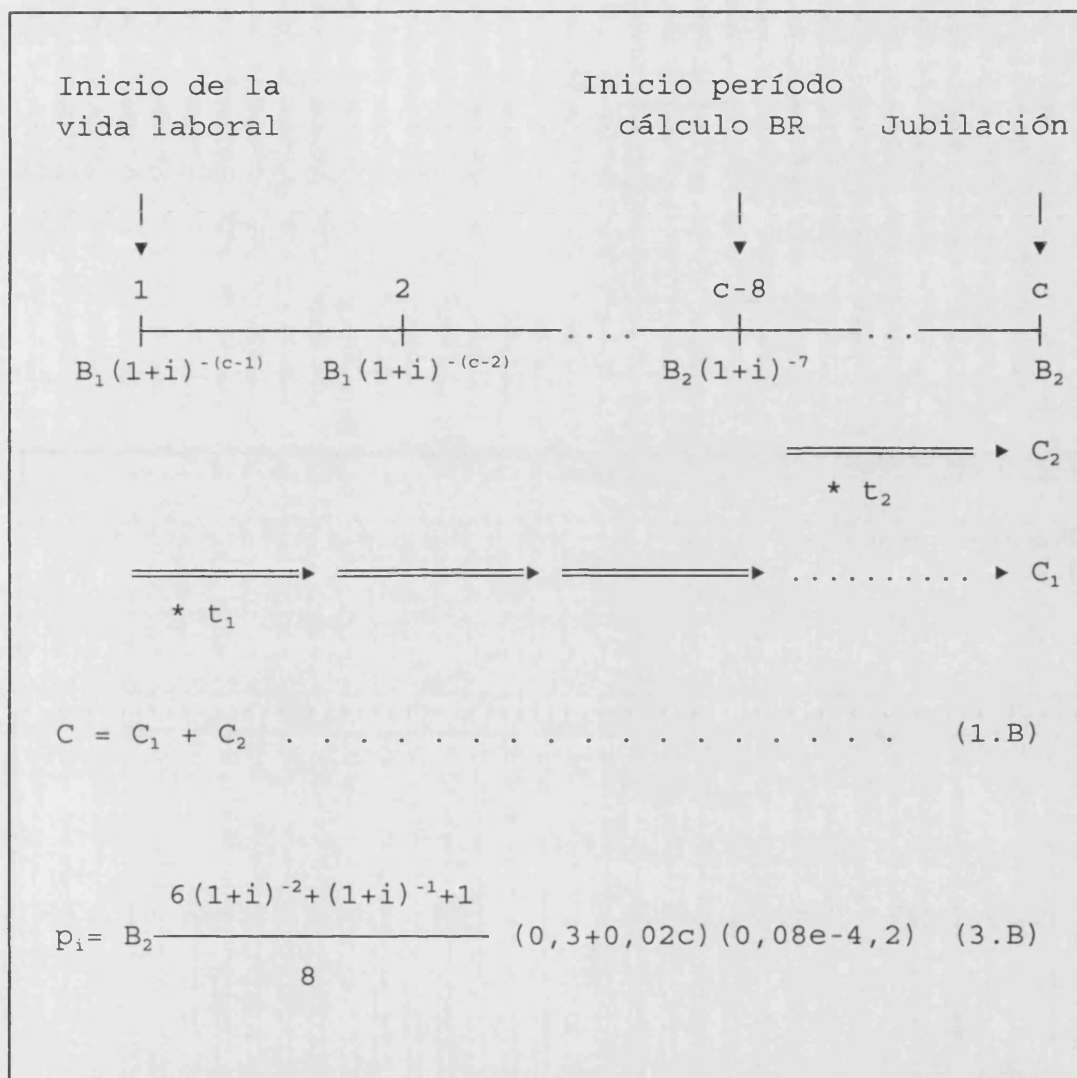
3.B) Modificación al alza de las bases de cotización durante el período utilizado para el cálculo de la pensión

Si los trabajadores pudiesen elegir la base de cotización, la opción más favorable para ellos sería cotizar al máximo durante los años que computan para el cálculo de la base reguladora de la pensión (los 8 anteriores a la jubilación) y cotizar lo mínimo posible durante los años restantes de vida laboral.

Esta posibilidad es accesible para los trabajadores del Régimen de Autónomos, aunque el ejercicio de la opción cuando ya se han cumplido los 55 años no permite elevar la base de cotización hasta la base máxima del sistema, la base sólo puede aumentarse hasta un límite establecido a tal efecto³⁴².

Si suponemos que el autónomo eleva la base de cotización durante los últimos ocho años de cotización hasta el límite permitido, entonces el capital acumulado se calculará a partir de la expresión siguiente:

³⁴²Esta limitación no afecta a quienes antes de los 55 años hayan comenzado a cotizar a bases superiores a las mínimas, ya que pueden mantener dicha base o incrementarla en el mismo porcentaje que aumente la base máxima de cotización.



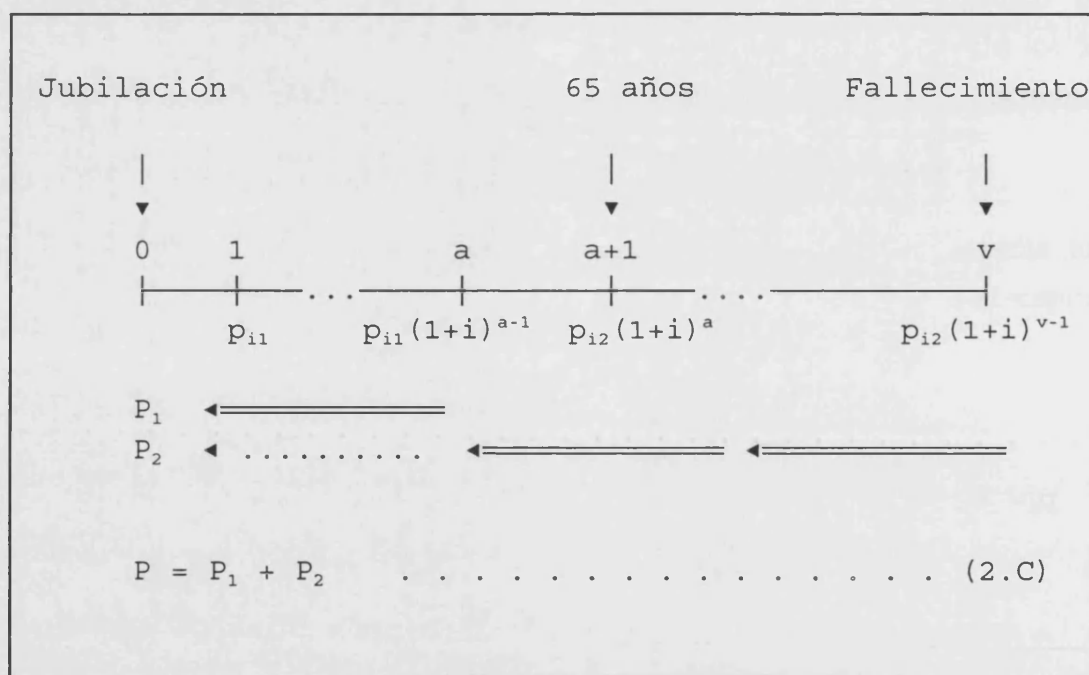
Siendo:

t_1 y t_2 = tipos medios de cotización correspondientes a cada período analizado.

B_2 = la base de cotización del segundo período (8 últimos años de cotización)

3.C) Jubilación anticipada por la pensión mínima y modificación del mínimo al cumplir los 65 años.

El valor actual de la pensión esperada de los trabajadores que se jubilan anticipadamente percibiendo la pensión mínima debe hacerse teniendo en cuenta que el mínimo aumenta al cumplir 65 años. De ese modo, la pensión acumulada será:



3.D) Utilización alternativa de otras tasas de inflación (cuadro 3-9_a).

No modificaría significativamente los resultados, pero indica que la tasa de inflación y el tipo interno de rentabilidad de las cotizaciones están negativamente relacionadas.

4. INDICES DE MEDIDA DE LA RELACIÓN COTIZACIÓN Y PRESTACIÓN DE JUBILACIÓN

A partir del valor actualizado de las pensiones y cotizaciones se calcula, en primer lugar, la proporción de la pensión financiada por cotizaciones propias (C/P) y, en segundo lugar, el tipo interno de rendimiento (r), es decir, aquel que iguala el valor de la corriente de cotizaciones con el de las pensiones.

Además, se ha relacionado la pensión mensual inicial con la renta mensual que generaría un capital acumulado equivalente a las cotizaciones efectuadas y aportado en concepto de prima única a un seguro privado. Se supone que dicha renta, al igual que la pensión de la Seguridad Social, se actualiza anualmente (al 5%) y que la rentabilidad real de la misma es del 3% adicional a la inflación prevista (5%).

Cuadro 3-2 (bis)	
INDICES DE MEDIDA DE LA RELACIÓN ENTRE COTIZACIÓN Y PENSION DE JUBILACIÓN	
TASA DE COBERTURA = $C / P =$ (1) / (2)
TIPO INTERNO DE RENDIMIENTO (r)	
Valor de r que iguala C y P (1) = (2)
PENSION DE JUBILACIÓN / RENTA VITALICIA	. . = P_m / R_m
ABREVIATURAS	
B = Base de cotización mensual	
t = Tipo de cotización	
i = Tasa de inflación anual	
r = Tasa de rentabilidad real	
e = Edad de jubilación	
C = Cotizaciones acumuladas	
P = Valor actual de la pensión vitalicia	
r = Tasa interna de rendimiento real	
P_m = Pensión mensual inicial	
R_m = Renta mensual de un seguro vitalicio de Capital acumulado equivalente a las cotizaciones realizadas	

5. DATOS INICIALES

Cuadro 3-2, INDICES DE PRECIOS AL CONSUMO (INE)					
	1980	1983	1986	1989	1992
1	64	95	127	150	181
2	64	95	128	150	181
3	65	96	128	151	183
4	65	97	128	151	182
5	66	98	129	152	183
6	67	98	130	152	183
7	68	99	131	155	184
8	69	100	132	155	185
9	69	101	133	157	187
10	70	102	134	157	187
11	71	103	133	158	187
12	72	105	134	158	187
	1981	1984	1987	1990	1993
1	73	106	135	159	189
2	73	107	135	161	189
3	75	108	136	161	190
4	76	108	136	162	191
5	76	109	136	162	191
6	76	110	136	162	192
7	78	111	138	165	193
8	79	112	138	165	194
9	79	112	139	167	195
10	80	113	140	168	195
11	81	113	139	168	196
12	82	114	140	169	197
	1982	1985	1988	1991	1994
1	84	116	141	170	199
2	84	117	141	171	199
3	85	118	142	172	199
4	86	119	142	172	200
5	87	120	142	173	201
6	88	119	142	174	201
7	89	120	144	175	202
8	90	120	146	176	203
9	90	122	147	177	204
10	91	122	147	178	204
11	91	123	147	178	204
12	93	124	148	179	205

Cuadro 3-2_b
 TIPOS DE COTIZACIÓN PARA LA COBERTURA DE LAS
 CONTINGENCIAS GENERALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

	GENERAL	AUTÓNOMOS	HOGAR	AGRARIO
1979	34,30	34,30	12,00	9,00
1980	34,30	34,30	12,00	9,00
1980	33,60	33,60	12,00	9,00
1981	33,10	33,10	12,00	9,00
1982	32,10	32,10	12,00	9,00
1983	30,60	30,60	12,00	12,00
1984	29,10	29,10	16,00	12,00
1985	28,80	28,80	20,00	14,00
1986	28,80	28,80	20,00	15,00
1987	28,80	28,80	20,00	15,00
1988	28,80	28,80	22,00	15,00
1989	28,80	28,80	22,00	15,75
1990	28,80	28,80	22,00	16,50
1991	28,80	28,80	22,00	17,25
1992	28,80	28,80	22,00	18,00
1993	29,30	28,80	22,00	18,75
1994	29,30	28,80	22,00	18,75
MEDIA	30,36	30,30	17,76	13,71
(1)		31,34		
(2)		28,80		

Fuente: Seguridad Social y elaboración propia.

(1) Tipo medio años anteriores a los 8 últimos.

(2) Tipo medio de los 8 últimos años.

Cuadro 3-2.
BASES DE COTIZACIÓN MENSUAL A LA SEGURIDAD SOCIAL

	RÉGIMEN GENERAL		RÉGIMEN AUTÓNOMOS	
	Máxima	Mínima	Max.lím.	Mínima
1980	124890	22500	22500	22500
1980	124890	24690	24690	24690
1981	140460	24690	24690	24690
1982	154440	30810	30000	30000
1983	187950	34830	34000	34000
1984	214260	40530	39540	39540
1985	229260	43370	42300	42300
1986	247590	46830	46830	46830
1987	259980	49170	122000	49170
1988	267780	51390	132000	51390
1989	275820	54480	142000	55200
1990	291540	58350	152000	60720
1991	306120	61618	162000	66780
1992	321420	65660	171000	74790
1993	338130	68285	183000	83370
1994	349950	70665	189000	93810
MEDIA(*)	374419	72665	130580	75882
(1)			71520	
(2)			189640	

Fuente: Seguridad Social y elaboración propia

(*) Las medias se han calculado a partir de las bases mensuales en pesetas de Diciembre de 1994.

(1) Base media años anteriores a los 8 últimos

(2) Base media de los 8 últimos años.

Cuadro 3-2_a
 TABLA DE MORTALIDAD DE LA POBLACIÓN MASCULINA
 ESPAÑOLA 1981-1982

0	100000,000	52	90920,852	81	34299,814
...	53	90303,640	82	30821,276
25	97215,915	54	89632,045	83	27428,726
26	97112,693	55	88901,974	84	24157,176
27	97011,226	56	88109,101	85	21022,644
28	96910,418	57	87248,861	86	18032,253
29	96809,141	58	86316,453	87	15234,951
30	96706,231	59	85306,383	88	12698,502
31	96600,485	60	84214,753	89	10455,672
32	96490,659	61	83034,717	90	8512,821
33	96375,459	62	81761,062	91	6858,186
34	96253,542	63	80387,967	92	5468,931
35	96123,509	64	78909,505	93	4316,586
36	95983,897	65	77319,711	94	3370,920
37	95833,180	66	75612,666	95	2602,449
38	95669,759	67	73782,610	96	1983,902
39	95491,956	68	71824,076	97	1483,970
40	95282,010	69	69732,070	98	1076,601
41	95086,068	70	67502,273	99	747,984
42	94854,177	71	65131,297	100	490,556
43	94600,279	72	62616,982	101	298,605
44	94322,200	73	59958,739	102	165,240
45	94017,642	74	57157,946	103	80,941
46	93684,176	75	54218,379	104	33,841
47	93319,227	76	51146,686	105	11,443
48	92920,069	77	47952,878	106	2,861
49	92483,810	78	44650,808	107	0,440
50	92007,387	79	41258,613		
51	91487,550	80	37799,074		

Fuente: E. Navarro (1991, págs. 45-48)

	R.GEN	AGRAR C.AJ.	AGRAR C.PR.	AUTON	HOGAR	MAR	CARB.	TOTAL
15	5,25	20,27	31,94	34,95	54,75	2,05	1,91	15,16
16-20	3,57	4,20	8,14	25,05	24,46	1,13	0,53	7,48
21-25	4,20	3,98	5,89	14,90	7,92	0,79	0,89	5,74
26-30	6,44	3,71	4,53	15,45	6,59	3,93	2,23	6,99
31-34	7,18	2,55	3,27	3,96	5,84	5,87	3,61	5,80
≥ 35	73,35	65,28	46,23	5,68	0,44	86,23	90,83	58,83
	32,31	29,50	26,23	21,00	19,00	33,94	34,21	29,50
		28,00						

Fuente: Informe Económico-Financiero de los Presupuestos de la Seguridad Social

Fuente: Informe Económico-Financiero de los Presupuestos de la Seguridad Social

6. RESULTADOS

<p style="text-align: center;">Cuadro 3-3 INDICES DE MEDIDA DE LA RELACIÓN ENTRE PENSIONES Y CONTRIBUCIONES ACUMULADAS</p> <p style="text-align: center;"><i>RÉGIMEN GENERAL. JUBILACIÓN A LOS 65 AÑOS</i></p>					
SUPUESTOS		AÑOS DE COTIZACIÓN			c_m
		15	25	35	
$B=374419$ $t=0,2004$ $i=0,05$ $r=0,03$ $e=65$ $c_m=32$	C	17750240	34274597	55666181	48691763
	P	23841448	30696096	33813456	33929508
	(C/P)	0,74	1,12	1,65	1,44
	r	5,20	2,50	1,00	1,40
	Pm	177985	237314	265322	265322
	Rm	111350	215010	349203	305451
	Pm/Rm	1,60	1,10	0,76	0,87
$B=150000$ $t=0,2004$ $i=0,05$ $r=0,03$ $e=65$ $c_m=32$	C	7111113	13731113	22301024	19506928
	P	9551377	12297491	15145478	14285612
	(C/P)	0,74	1,12	1,47	1,36
	r	5,20	2,50	1,40	1,70
	Pm	71305	95073	118841	111711
	Rm	44610	86139	139901	122372
	Pm/Rm	1,60	1,10	0,85	0,91
$B=72639$ $t=0,2004$ $i=0,05$ $r=0,03$ $e=65$ $c_m=32$	C	3443628	6649429	10799494	9439608
	P	6855645	6620033	7334349	6920426
	(C/P)	0,50	1,00	1,47	1,36
	r	8,20	3,00	1,40	1,70
	Pm	51180	51180	57550	54116
	Rm	21600	41708	67739	59220
	Pm/Rm	2,37	1,23	0,85	0,91
$B=150000$ $t=0,2004$ $i=0,05$ $r=0,01$ $e=65$ $c_m=32$	C	6223510	10856766	15825349	14314373
	P	11109853	14304043	17616729	16616561
	(C/P)	0,56	0,76	0,90	0,86
	r	5,20	2,50	1,40	1,70
	Pm	71305	95073	118841	111711
	Rm	33565	58553	85350	77201
	Pm/Rm	2,12	1,62	1,39	1,45

Cuadro 3-4
INDICES DE MEDIDA DE LA RELACIONA ENTRE PENSIONES Y
CONTRIBUCIONES ACUMULADAS.

RÉGIMEN GENERAL. JUBILACIÓN A LOS 60 AÑOS

SUPUESTOS		AÑOS DE COTIZACIÓN			
		15	25	35	c_m
$B=374419$ $t=0,2004$ $i=0,05$ $r=0,03$ $e=60$ $c_m=32$	C	17301387	33492370	54727351	47717873
	P	18204199	23740511	29342176	27668593
	(C/P)	0,95	1,41	1,87	1,72
	r	3,30	1,30	0,60	0,80
	Pm	106791	142388	177985	167306
	Rm	90910	175985	287564	250733
	Pm/Rm	1,17	0,81	0,62	0,67
$B=150000$ $t=0,2004$ $i=0,05$ $r=0,03$ $e=60$ $c_m=32$	C	6931294	13417736	21924909	19116767
	P	8355940	9510940	11755083	11084611
	(C/P)	0,83	1,41	1,87	1,72
	r	4,20	1,30	0,60	0,80
	Pm	44670	57044	71305	67026
	Rm	24900	48202	78763	68675
	Pm/Rm	1,79	1,18	0,91	0,98
$B=72639$ $t=0,2004$ $i=0,05$ $r=0,03$ $e=60$ $c_m=32$	C	3356548	6497673	10617357	9257486
	P	8355940	8172879	8081041	8106516
	(C/P)	0,40	0,80	1,31	1,14
	r	9,30	4,10	2,00	2,50
	Pm	44670	44670	44670	44670
	Rm	17630	34129	55767	48624
	Pm/Rm	2,53	1,31	0,80	0,92

Cuadro 3-5 INDICES DE MEDIDA DE LA RELACIONA ENTRE PENSIONES Y CONTRIBUCIONES ACUMULADAS					
REGÍMENES ESPECIALES					
SUPUESTOS		AÑOS DE COTIZACIÓN			
		15	25	35	c_m
AUTÓNOM. $B_1=71520$ $t_1=0,2068$ $B_2=189640$ $t_2=0,1901$ $i=0,05$ $r=0,03$ $e=65$ $c_m = 21$	C	6024446	9372596	13629703	7.955727
	P	12075488	15547308	19147923	14134964
	(C/P)	0,50	0,60	0,71	0,56
	r	9,00	6,00	4,50	6,90
	Pm	90148	120197	150247	108178
	Rm	37790	58792	85496	49904
	Pm/Rm	2,39	2,04	1,76	2,17
AUTÓNOM. $B=75882$ $t=0,1999$ $i=0,05$ $r=0,03$ $e=65$ $c_m = 21$	C	3590261	6932568	11259346	5494966
	P	6855645	6620033	7661795	6687397
	(C/P)	0,52	1,05	1,47	0,82
	r	7,90	2,70	1,40	4,20
	Pm	51180	51180	60119	51180
	Rm	22520	43485	70625	34473
	Pm/Rm	2,27	1,18	0,85	1,48
AGRARIO $B=72639$ $t=0,0904$ $i=0,05$ $r=0,03$ $e=65$ $c_m = 28$	C	1555634	3003831	4878592	3515520
	P	6855645	6620033	7336974	6581958
	(C/P)	0,23	0,45	0,66	0,53
	r	14,80	7,20	4,60	6,00
	Pm	51180	51180	57571	51180
	Rm	9750	18827	30577	22055
	Pm/Rm	5,25	2,72	1,88	2,32
HOGAR $B=72639$ $t=0,1172$ $i=0,05$ $r=0,03$ $e=65$ $c_m = 19$	C	2015175	3891177	6319752	2709930
	P	6855645	6620033	7336974	6732941
	(C/P)	0,29	0,59	0,86	0,40
	r	12,60	5,80	3,60	8,90
	Pm	51180	51180	57571	51180
	Rm	12640	24407	39640	17001
	Pm/Rm	4,05	2,10	1,45	3,01

Cuadro 3-6
INDICES DE MEDIDA DE LA RELACIONA ENTRE PENSIONES Y
CONTRIBUCIONES ACUMULADAS

RÉGIMEN GENERAL

t=,2004 i=0,05 r=0,03 e=65 c=32	INCREMENTO REAL DE LAS BASES DE COTIZACIÓN (porcentaje)				
	- 2,00	- 1,00	0,00	1,00	2,00
Bi	197877	172817	150000	129400	111.000
Bf	105780	126555	150000	176155	204985
C	19506991	19507396	19506928	19507173	19507317
P	10074213	12052771	14285612	16776546	19522241
(C/P)	1,94	1,62	1,36	1,16	1,00
r	0,30	1,00	1,70	2,30	3,00
Pm	78778	94250	111711	131189	152660
Rm	122375	122378	122375	122376	122377
Pm/Rm	0,64	0,77	0,91	1,07	1,25

Cuadro 3-7_a
TASAS MEDIAS DE COBERTURA DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL
PENSIONES INICIADAS EN 1992

	R.GENERAL	R.AGRARIO	R.AUTÓNOMOS	R.HOGAR	TOTAL
Años de cotización	Distribución de altas de jubilación según años de cotización				
15	8,82	34,88	60,00	79,21	
25	17,82	12,54	34,31	20,35	
35	73,35	52,58	5,68	0,44	
	Número de altas de jubilación				
	141795	34334	23214	6146	205489
	69,00	16,71	11,30	2,99	100,00
	Tasas de cobertura				
15	0,74	0,23	0,52	0,29	
25	1,12	0,45	1,05	0,59	
35	1,47	0,66	1,47	0,86	
	Tasas medias de cobertura				
	1,34	0,48	0,76	0,35	1,23
	Número de pensiones con tasas de cobertura inferiores a 1 (en %)				
	8,82	100,00	60,00	100,00	32,56

Cuadro 3-7_b
TASAS MEDIAS DE COBERTURA DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL
PENSIONES VIGENTES EN 1992

	R.GENERAL	R.AGRARIO	R.AUTÓNOMOS	R.HOGAR	TOTAL
Años de cotización	Distribución de las pensiones de jubilación según años de cotización				
15	10,27	45,50	79,38	86,72	
25	13,63	5,68	18,31	12,90	
35	76,11	32,49	2,30	0,39	
	Número de pensiones de jubilación				
	1452352	708781	353982	95883	2610998
	55,62	27,15	13,56	3,67	100,00
	Tasas de cobertura				
15	0,74	0,23	0,52	0,29	
25	1,12	0,45	1,05	0,59	
35	1,47	0,66	1,47	0,86	
	Tasas medias de cobertura				
	1,35	0,34	0,64	0,33	94,18
	Número de pensiones con tasas de cobertura inferiores a 1 (en %)				
	10,27	100,00	80,00	100,00	47,38

Cuadro 3-9_a
INDICES DE MEDIDA DE LA RELACIÓN ENTRE PENSIONES Y
CONTRIBUCIONES ACUMULADAS
RÉGIMEN GENERAL

t = ,2004 r = 0,03 e = 65 c = 32	TASA DE INFLACIÓN (porcentaje)				
	3,00	4,00	5,00	6,00	7,00
B	150000	150000	150000	150000	150000
C	19690636	19597635	19506928	19418431	19332066
P	14672648	14476687	14285612	14099258	13917469
(C/P)	1,34	1,35	1,36	1,38	1,39
r	1,73	1,71	1,70	1,61	1,56
Pm	115214	113438	111711	110031	108397
Rm	124040	123200	122375	121575	120795
Pm/Rm	0,93	0,92	0,91	0,91	0,90

Cuadro 3-9_b
INDICES DE MEDIDA DE LA RELACIÓN ENTRE PENSIONES Y
CONTRIBUCIONES ACUMULADAS
RÉGIMEN GENERAL

t = ,2004 i = 0,05 e = 65 c = 32	TASA DE RENTABILIDAD REAL ASIGNADA A LAS COTIZACIONES (porcentaje)				
	1,00	2,00	3,00	4,00	5,00
B	150000	150000	150000	150000	150000
C	14314373	16659372	19506928	22973688	27203957
P	16616561	15373305	14285612	13329176	12484085
(C/P)	0,86	1,08	1,36	1,72	2,18
r	1,70	1,70	1,70	1,70	1,70
Pm	111711	111711	111711	111711	111711
Rm	77200	97115	122375	154470	195290
Pm/Rm	1,45	1,15	0,91	0,72	0,57

ANEXO 3.2

ENVEJECIMIENTO DEMOGRÁFICO Y PENSIONES DE JUBILACIÓN³⁴³

(1) La participación del gasto en pensiones en el PIB puede explicarse a partir de las siguientes variables³⁴⁴:

$$\begin{array}{ccccccc}
 \text{G. PEN} & & \text{POB}_{\geq 65} & & \text{N}^{\circ} \text{PEN} & & \text{G. PEN/N}^{\circ} \text{PEN} \\
 \hline
 \text{PIB} & = & \text{POB} & \times & \text{POB}_{\geq 65} & \times & \text{PIB/POB} \\
 \hline
 \boxed{} & & \boxed{} & & \boxed{} & & \boxed{} \\
 \text{TASA DE} & & \text{TASA DE} & & \text{TASA DE} & & \text{TASA DE} \\
 \text{GASTO} & & \text{ENVEJECIM.} & & \text{ADMISIÓN} & & \text{TRANSFERENCIA}
 \end{array}$$

Expresado en tasas de variación:

$$t.\text{gasto} = t.\text{envej} + t.\text{admis} + t.\text{transfer} \dots \dots \dots (1)$$

³⁴³La numeración de los cuadros de este anexo coincide con la de los gráficos del texto de igual contenido.

³⁴⁴La abreviaturas utilizadas en el presente anexo son las que se detallan a continuación:

G.PEN: gasto en pensiones de jubilación de la Seguridad Social

PIB: Producto Interior Bruto a precios de mercado

POB: población total (media anual)

POB15-64: Población entre 15 y 64 años

POB \geq 65: población de 65 años o más

N $^{\circ}$ PEN: número de pensiones existentes

N $^{\circ}$ TRAB: Número de trabajadores

SAL: Salario medio

TIP.COT: Tipo de cotización a la Seguridad Social

PROD.TRA: Productividad media del trabajo

Las minúsculas de estas variables representan las tasas de variación de las mismas.

(2) Una formulación más desagregada en la que se introduce la tasa de inactividad:

$$\frac{G. PEN}{PIB} = \frac{POB_{\geq 65}}{POB_{15-64}} \times \frac{N^{\circ} PEN}{POB_{\geq 65}} \times \frac{G. PEN / N^{\circ} PEN}{PIB / N^{\circ} TRAB} \times \frac{POB_{15-64}}{N^{\circ} TRAB}$$

$$\begin{array}{ccccc} \boxed{} & \boxed{} & \boxed{} & \boxed{} & \boxed{} \\ TASA & TASA & TASA & TASA & TASA \\ GASTO & DEPENDEN. & ADMISIÓN & TRANSFEREN. & INACTIVIDAD \end{array}$$

Expresado en tasas de variación:

$$t.gasto = t.dep + t.adm + t.transfer + t.inactiv \dots \dots \dots (2)$$

$$\begin{array}{ccc} \boxed{} & \boxed{} & \boxed{} \\ \text{Componente} & \text{Mejora en las} & \text{Comportamiento} \\ \text{Demográfico} & \text{prestaciones} & \text{mercado laboral} \end{array}$$

(3) Si descomponemos la expresión anterior utilizando distintos factores relacionados con el mercado laboral:

$$\frac{G. PEN}{PIB} = \frac{POB_{\geq 65}}{POB_{15-64}} \times \frac{N^{\circ} PEN}{POB_{\geq 65}} \times \frac{G. PEN}{N^{\circ} PEN} \times \dots$$

$$\begin{array}{ccccc} \boxed{} & \boxed{} & \boxed{} & \boxed{} & \\ TASA & TASA & TASA & PENSION & \\ GASTO & DEPENDENCIA & ADMISIÓN & MEDIA & \end{array}$$

$$\dots \times \frac{N^{\circ} TRAB}{PIB} \times \frac{POB_{15-64}}{POB.ACT} \times \frac{POB.ACT}{N^{\circ} TRAB}$$

$$\begin{array}{ccc} \boxed{} & \boxed{} & \boxed{} \\ PROD. TRAB^{-1} & T. ACTIV^{-1} & TASA EMPLEO^{-1} \end{array}$$

Expresado en tasas de variación:

$$t.gasto = t.dep + t.adm + pen.me - prod.trab - t.activ - t.empl \dots\dots\dots (3)$$

Factor	Sistema de	Factor	Mercado
Demogr.	prestaciones	tecnológ.	laboral

(4) Si relacionamos el gasto en pensiones con el sistema de financiación, el equilibrio financiero en un sistema de cotizaciones se consigue si:

$$G.PEN = SAL \times N^{\circ}TRAB \times TIP.COT$$

$$\frac{G.PEN}{PIB} = SAL \times \frac{N^{\circ}TRAB}{PIB} \times TIP.COT$$

$$= SAL \times PROD.TRAB^{-1} \times TIP.COT$$

Expresado en tasas de variación:

$$t.gasto = sal - prod.trab + tip.cot$$

Iguando este resultado al de la ecuación (3)

$$sal - prod.trab + tip.cot =$$

$$= t.dep + t.adm + pen.me - prod.trab - t.activ - t.empl$$

La condición de equilibrio financiero puede expresarse del siguiente modo:

$$t.dep \leq sal + tip.cot - t.adm - pen.me + t.activ + t.empl \dots\dots\dots (4)$$

(5) Suponiendo constantes la distribución funcional de la renta ($sal = prod.trab$), el tipo de cotización y el nivel de prestaciones:

$$t.dep \leq sal + t.activ + t.empl \dots\dots\dots (5)$$

$$\leq prod.trab + t.activ + t.empl$$

$$\leq pib - n^{\circ}trab + t.activ + t.empl$$

(6) Si se sustituyen las cotizaciones a la Seguridad Social por un impuesto que grava la renta, el equilibrio financiero se garantiza si:

$$G.PEN = PIB \times TIP.IMP$$

$$\frac{G.PEN}{PIB} = TIP.IMP$$

Expresado en tasas de variación:

$$t.gasto = tip.imp$$

Igualando este resultado al de la ecuación (3)

$$tip.imp = t.dep + t.adm + pen.me - prod.trab - t.activ - t.empl$$

En tal caso, la suficiencia financiera queda garantizada si:

$$t.dep \leq tip.imp - t.adm - pen.me + prod.trab + t.activ + t.empl \dots \dots \dots (6)$$

(7) Suponiendo constante el tipo de gravamen y el régimen de prestaciones:

$$\begin{aligned} t.dep &\leq prod.trab + t.activ + t.empl \dots \dots \dots (7) \\ &\leq pib - n^o trab + t.activ + t.empl \end{aligned}$$

Cuadro 3-14
TASAS DE DEPENDENCIA EN ESPAÑA
(1986-2050; en porcentaje)

	POB \geq 65 / POB.16-64		(Pob \geq 65 + Pob < 16) / Pob.16-64	
1986	19,15		57,10	
1990	20,64	(1,89)	53,65	(-1,55)
2000	24,57	(1,76)	52,75	(-0,17)
2010	26,24	(0,66)	57,58	(0,88)
2020	28,63	(0,88)	55,23	(-0,42)
2030	35,66	(2,22)	62,45	(1,24)
2040	44,88	(2,33)	74,45	(1,77)
2045	47,95	(1,33)	77,19	(0,73)
2050	46,07	(-0,8)	74,11	(-0,81)
1990-2050		(1,36)		(0,54)

Fuente: INE (1987), I. Sánchez Alvarez (1992) y elaboración propia.

Valores entre paréntesis: Valor medio anual de crecimiento acumulativo
Hipótesis demográfica de fecundidad media y de mortalidad baja.

	1960	1980	1988	2000	2010	2020	2040	Crecimiento acumulativo (valor medio anual)	
								1960-1988	1988-2040
B	18,5	21,9	21,3	25,6	26,5	31,2	36,0	0,50	1,01
DK	16,5	22,2	23,0	23,0	25,1	30,5	42,1	1,19	1,17
D	16,0	23,6	22,1	25,5	31,3	35,0	48,2	1,16	1,51
ELL	12,6	20,4	20,4	23,1	24,6	34,8	34,0	1,74	0,99
F	18,8	22,1	20,6	24,1	24,7	31,1	38,2	0,33	1,19
IRL	19,4	18,2	18,2	13,8	13,3	16,0	27,1	-0,23	0,77
I	14,2	20,3	20,1	24,6	27,2	30,0	41,0	1,25	1,38
L	16,0	20,2	19,3	19,7	20,1	23,3	26,4	0,67	0,60
NL	14,8	17,4	18,1	20,0	21,9	28,8	42,0	0,72	1,63
P	12,7	17,8	19,5	20,3	20,5	22,0	33,1	1,54	1,02
UK	17,9	23,3	23,7	24,4	24,6	28,0	33,1	1,01	0,64
E	12,8	17,3	19,0	22,8	22,8	24,1	38,3	1,42	1,36
EUR	16,0	21,3	21,0	23,9	25,7	29,2	38,8	0,98	1,19

Fuente: EUROSTAT, OCDE (1988-a), OIT (1960) (citado por Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (Ed.), 1993-b, pág. 125) y elaboración propia.

Cuadro 3-16
PENSIONES DE JUBILACIÓN EN ESPAÑA.
VARIACIÓN DE SUS COMPONENTES (en porcentaje)

	TASA DE GASTO G.PEN/PIB	TASA DE ENVEJECIMIENTO POB ≥ 65/POB	TASA DE ADMISIÓN NºPEN/POB ≥ 65	TASA DE TRANSFERENCIA (G.PEN/NºPEN) /(PIB/POB)
1980	3,10	10,88	53,82	53,00
1981	3,49	11,20	53,47	58,26
1982	3,47	11,36	53,47	57,18
1983	3,67	11,50	53,79	59,36
1984	3,80	11,64	54,19	60,29
1985	3,89	11,84	54,03	60,90
1986	3,91	12,18	53,89	59,57
1987	3,86	12,43	54,18	57,39
1988	3,90	12,70	54,79	56,06
1989	3,92	12,97	54,78	55,22
1990	3,99	13,21	55,12	54,87
1991	4,07	13,46	55,52	54,49
Ecuación(1)				
1980-91	(2,50)	(1,95)	(0,28)	(0,25)
1980-85	(4,64)	(1,72)	(0,08)	(2,82)
1986-91	(0,81)	(2,01)	(0,59)	(-1,77)

Fuente: I. Cruz Roché (1992) y elaboración propia
Valores entre paréntesis: valor medio anual de crecimiento acumulativo

Cuadro 3-17
LAS TASAS DE GASTO DE LAS
PENSIONES DE JUBILACIÓN Y DE SUS COMPONENTES (1960-85)
 (valor medio anual de crecimiento acumulativo)

Ecuación (2)	TASA DE GASTO	TASA DE DEPENDENCIA	TASA DE ADMISIÓN	TASA DE TRANSFERENCIA	TASA DE INACTIVIDAD
	G.PEN /PIB	POB ≥ 65/ POB15-64	N°PEN/ POB ≥ 65	(G.PEN/N°PEN) /(PIB/N°TRAB)	POB15-64 /N°TRAB
B (1971-84)	5,87	-0,39	2,73	2,57	0,88
DK (1960-84)	1,35	1,32	-0,44	0,73	-0,26
D	3,01	1,12	2,19	-0,99	0,66
F (1970-84)	3,27	-0,37	---	---	0,75
IRL	3,44	-0,16	0,70	1,92	0,93
I	4,38	1,33	1,82	0,49	0,63
L	1,82	0,66	2,00	-0,79	-0,04
NL	3,35	0,73	0,80	1,18	0,60
P (1960-84)	15,97	1,47	17,74	-2,58	-0,38
UK (1960-84)	3,49	0,58	1,84	1,41	-0,39
E (1974-85)	8,84	1,20	0,09	4,31	2,97
CEE-11^(*)	3,67	0,93	1,38	1,21	0,12

Fuente: OCDE, Comptes nationaux annuels, Statistiques de la population active y Banque de données sociales, section Pensions (citado por OCDE, 1988-a, pág. 29) y elaboración propia.

(*) Media aritmética

Cuadro 3-18
TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL ACUMULATIVAS PARA HACER
FRENTE A LA EVOLUCION DEMOGRÁFICA
(porcentaje)

	SALARIO real (=t.dep)	TRABAJADORES	PIB real (=n°pen)
1990-95	1,42	0,90	2,32
1995-00	1,08	0,64	1,74
2000-05	0,80	0,18	0,98
2005-10	1,08	-0,18	0,89
2010-15	1,26	-0,30	0,96
2015-20	1,25	-0,23	1,02
2020-25	1,90	-0,36	1,53
2025-30	2,41	-0,65	1,75
2030-35	2,40	-0,88	1,50
2035-40	2,00	-0,89	1,08
2040-45	0,98	-0,62	0,35
2045-50	-0,53	-0,29	-0,83
1990-2050	1,36	-0,23	1,13

Fuente: I. Sánchez Alvarez (1992)

Hipótesis demográfica de fecundidad media y de mortalidad baja. Tasas de cobertura, pensión media y tasas de actividad y desempleo constantes.

Cuadro 3-19
 CRECIMIENTO ECONÓMICO Y GASTO EN PENSIONES
 (porcentajes anuales de variación en términos reales)

	n°pen	pen.me	sal	pib	ocupación	afiliación
1980	2,65	0,73	---	1,30	-3,31	---
1981	3,27	2,00	2,10	-0,20	-1,80	-0,08
1982	1,99	-0,61	0,50	1,60	-0,99	0,03
1983	2,39	3,32	1,27	2,20	-0,70	0,52
1984	2,57	4,87	0,17	1,50	-2,88	0,22
1985	1,95	3,98	1,48	2,60	-0,91	-0,09
1986	2,65	2,71	3,09	3,20	2,36	2,47
1987	3,28	3,63	2,54	5,60	4,94	3,00
1988	3,14	1,95	0,13	5,20	3,67	4,30
1989	2,63	2,06	-1,15	4,80	4,12	4,46
1990	2,61	4,36	38,76	3,60	2,62	3,18
1991	2,87	3,34	-25,13	2,40	0,24	1,07
1992	2,83	2,52	2,15	0,80	-1,93	-0,89
1993	4,51	3,52	1,42	-1,00	-4,27	---
1994	2,65	1,83	-4,52	2,30	-1,02	---
1980-94	2,74	2,12	0,53	2,38	-0,03	1,50

Fuente: EPA, INE, INSS (Memoria Estadística anual, 1994) y elaboración propia.

Cuadro 3-20
TASA DE ACTIVIDAD

	1960			1990			2025		
	H	M	T	H	M	T	H	M	T
B	57,4	20,1	38,4	56,5	27,6	41,7	51,1	23,7	37,1
DK	62,9	28,8	45,7	62,8	48,9	55,7	58,6	44,3	51,2
D	63,8	32,6	47,2	63,2	35,0	48,6	52,7	29,2	40,6
ELL	63,5	18,9	40,7	57,0	20,1	38,2	54,6	21,3	37,7
E	64,4	13,4	38,2	55,8	17,5	36,4	55,5	17,7	36,4
F	59,3	28,1	43,2	55,9	36,0	45,8	51,8	34,4	42,9
IRL	58,7	20,1	39,5	54,2	22,8	38,6	59,3	24,7	42,0
I	62,3	21,2	41,3	56,4	25,4	40,6	51,2	23,1	36,9
L	62,4	22,5	42,2	59,6	26,9	43,0	51,3	22,3	36,5
NL	55,4	15,8	35,5	58,1	25,6	41,7	51,8	21,0	36,1
P	66,1	13,3	38,5	59,9	31,5	45,0	58,8	32,1	45,1
UK	65,0	28,7	46,3	62,0	37,4	49,4	59,4	35,1	47,1
EUR	62,5	24,8	43,0	58,8	30,6	44,4	54,2	28,0	40,9

Fuente: OIT (citado por Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, ed., 1993-b, pág. 127
H=hombres; M=mujeres; T=total

Cuadro 3-21
TASAS DE CRECIMIENTO QUE MANTIENEN LA TASA
DE GASTO EN PENSIONES AL NIVEL DE 1990 PARA 1990-2045
(porcentaje anual de crecimiento en términos reales)

Hipótesis de crecimiento PENSIÓN MEDIA	pib	salario real
0,0	1,28	1,50
0,5	1,79	2,01
1,0	2,30	2,52
1,5	2,80	3,02
2,0	3,31	3,53

Fuente: I. Sánchez Alvarez (1992)
Hipótesis demográfica de fecundidad media y de mortalidad baja. Tasas de cobertura y tasas de actividad y desempleo constantes.

Cuadro 3-22
POTENCIAL ECONÓMICO DE ABSORCIÓN DEL INCREMENTO EN
LOS GASTOS DE LAS PERSONAS DEPENDIENTES*

	TASAS MEDIAS ANUALES DE CRECIMIENTO ECONÓMICO				
	1%	2%	3%	4%	5%
Australia	0,82	1,65	3,27	6,42	12,55
Japón	1,32	2,62	5,19	10,21	19,95
EEUU	1,08	2,15	4,26	8,38	16,38

Fuente: J.H. Schulz y otros (1991, pág. 106)
* Los resultados del cuadro indican qué crecimiento real del gasto es posible en 2020 en relación a 1950 sin que se reduzca el nivel de vida de los trabajadores

CONCLUSIONES

La crisis de la Seguridad Social responde al importante peso relativo que todavía tienen los antiguos planteamientos en la fundamentación del sistema. Por un lado, la presunción de incapacidad laboral de quienes alcanzan determinada edad y que da lugar a la obligación de retirarse de la actividad laboral, por otro, la exigencia de haber realizado trabajo remunerado como garantía del derecho a las prestaciones y, por último, la utilización del criterio de que la pensión se compra como criterio básico del sistema público de pensiones. Además, la anunciada crisis financiera parece corresponder a las muestras de insolidaridad de quienes la anuncian y no a la insuficiencia de recursos para financiar las prestaciones sociales.

1. En relación a la presunción de incapacidad laboral, no hay razones económicas, sociales o gerontológicas para fijar en 65 años la edad apropiada para la jubilación. No existe una definición exacta ni universal de anciano, ni desde el punto de vista biológico ni desde el punto de vista social. Las definiciones surgen fundamentalmente de los estereotipos sociales y culturales o de la simplicidad del procedimiento administrativo que determina la jubilación. Difícilmente las definiciones resultantes pueden ser aplicables de un modo coherente a todos los individuos.

Si el proceso de envejecimiento no es uniforme y las preferencias y necesidades de los mayores no son coincidentes, no es posible defender el mantenimiento de una edad fija de jubilación sin introducir discriminación en función de la edad. Aceptar que la edad es un factor de diferenciación convierte a la jubilación en una fuente de desigualdad social.

El establecimiento de rigideces sirve a los intereses de quienes quieren apartar a los trabajadores de mayor edad del mercado laboral y al objetivo de recortar el gasto en prestaciones sociales, pero no soluciona los problemas de inseguridad a los que se enfrentan los trabajadores. Los criterios de jubilación en relación a la edad no responden a las necesidades actuales.

1.1. La edad de jubilación en España se establece, con carácter general, a los 65 años y, aunque legalmente tiene el carácter de edad mínima de acceso al derecho al retiro de la actividad laboral, la práctica laboral habitual y la aplicación de convenios impiden que los trabajadores puedan seguir ejerciendo su actividad e, incluso, obligan a jubilarse antes de dicha edad a través de las normas especiales para la jubilación anticipada.

De hecho, **la edad media de jubilación en España es de 62'3 años**, 2 años inferior a la correspondiente a la década de los setenta, aunque no puede decirse que dicha disminución se corresponda siempre con el triunfo del derecho al reposo instituido por la jubilación. Las políticas de jubilación anticipada no son políticas de vejez sino políticas que encubren situaciones de desempleo y facilitan la restructuración de las plantillas de las empresas, permitiendo que éstas reduzcan sus compromisos laborales acumulados en los contratos correspondientes a los empleados de mayor edad.

1.2. Las políticas actuales de anticipación de la edad de jubilación no cubren, en todo caso, los problemas de inseguridad económica a los que se enfrentan los trabajadores de mayor edad, ya que **la jubilación anterior a los 65 años no es posible para todos los asegurados**; sólo acceden a la prestación anticipada ciertos trabajadores del Régimen General (afiliados antes del 1-1-1967), quienes pertenecen a sectores sindicalmente organizados y acceden a la jubilación a través de planes de reconversión y reindustrialización o los trabajadores incluidos en aquellos Regímenes Especiales cuya edad normal de jubilación es anterior (ferroviarios, toreros, mineros, etc.).

1.3. La edad de 65 años, edad mínima de jubilación para algunos trabajadores, no representa el momento en el que se aparta de la actividad laboral a los hombres y mujeres mayores: A los 55 años, una parte importante de la población no encuentra trabajo y únicamente quienes tienen acceso a las prestaciones por desempleo y las jubilaciones anticipadas pueden cubrir la situaciones de necesidad que ello comporta. En el actual contexto de desempleo

de larga duración, la rigidez que impone el requisito de la edad junto con la **estricta parcelación de la protección en categorías específicas** (invalidez, desempleo y jubilación) hacen que una proporción significativa de los trabajadores que abandonan definitivamente la actividad laboral lo hagan antes de tener derecho a percibir una pensión pública de jubilación de cuantía plena o permanezcan en situación de desempleo no remunerado.

En España, al igual que en otros países, la vía de la jubilación anticipada, la invalidez y el desempleo son subsistemas de protección social que se han manipulado con mayor o menor fortuna para cubrir los años que transcurren desde que se deja de percibir un salario hasta el cumplimiento de la edad normal de jubilación. Ahora bien, aunque la cobertura de seguridad económica a través de un sistema público estructurado por riesgos permite recortar las prestaciones, no hay que olvidar que presenta graves inconvenientes: complica la definición del campo de cobertura, mantiene la inseguridad y crea ventajas comparativas.

La política de jubilaciones anticipadas es, en muchos casos, una solución barata al problema del desempleo: el sistema de jubilaciones anticipadas más extendido, la jubilación anticipada con reducción del importe de la pensión, aplica descuentos por año de anticipación que exceden de su coste (salvo en aquellos casos en que se accede a la pensión mínima). No corren mejor suerte quienes acceden a las prestaciones por incapacidad laboral total ya que se presupone que pueden ejercer otro tipo de trabajo distinto al habitual y sólo tienen derecho a una pensión parcial, ni quienes habiendo cesado en su actividad no consiguen la incapacidad laboral o la prestación de desempleo (por haber estado afiliados a los regímenes que no incorporan tal prestación).

1.4. Si se tiene en cuenta que la frontera entre la actividad e inactividad está determinada directamente por la situación del mercado de trabajo y que, en muchos casos, el cese del trabajo en el mercado es impuesto sin que importe la edad, pretender regular la salida efectiva del mercado laboral a través de las políticas de jubilación es una equivocación.

El temor de los políticos y economistas al aumento del déficit público hace que se baraje el aumento de la edad de jubilación como una de las medidas para solucionar el problema del incremento del gasto en pensiones. Ahora bien, si el cese definitivo de la actividad laboral se produce antes de la edad normal de jubilación, **eleva la edad de jubilación** no incrementará la tasa de empleo. Si no se reduce el desempleo, el aumento de la edad de jubilación -bajo el supuesto de que los trabajadores se mantengan en su puestos de trabajo- no es una medida eficaz para equilibrar la relación entre trabajadores activos e inactivos, ya que los jóvenes continuarán siendo dependientes económicamente.

Pensar que la ampliación de la edad, como medida aislada, reduce el gasto es un argumento engañoso. La dependencia de los que no tienen trabajo no disminuye: Salvo que se redistribuya el trabajo, si trabajan los mayores durante más tiempo, no trabajan los jóvenes. La cuestión fundamental no es el nivel de gasto sino quiénes gastan: las familias con hijos sin empleo, las familias con viejos sin empleo ni jubilación o la sociedad en su conjunto. La reducción del gasto público se hará a costa del incremento del gasto en transferencias intrafamiliares o, en el peor de los casos, el incremento de las situaciones de penuria e indigencia.

La medida obligaría a continuar en sus puestos de trabajo a quienes no desean hacerlo y, para aquellos que no consigan mantener su empleo hasta la nueva edad de jubilación, se ampliaría el tiempo de permanencia en el desempleo (con o sin prestación económica) o en situación de incapacidad laboral con derecho a pensiones parciales.

Evitar la desprotección de quienes no mantienen sus trabajos hasta el acceso a la jubilación exigiría, en el actual contexto de desempleo, transferir la obligación de cobertura a los otros sistemas de prestaciones -desempleo, invalidez y prejubilación-, lo que daría lugar a ampliaciones mayores que las actuales en el grado de discrecionalidad del sistema de protección: la protección seguiría dependiendo de los programas especiales de anticipación y de las medidas

transitorias de protección al desempleo, afectando a un núcleo superior de población. Y si tales ampliaciones no tuviesen lugar, la pretendida reducción del gasto social se haría a costa de incrementar la inseguridad económica de los trabajadores de mayor edad.

1.5. El retraso generalizado de la edad de jubilación no es la medida adecuada para solucionar los problemas del mercado de trabajo. En países en los que el problema del desempleo no es tan grave, las propuestas en relación a la **jubilación parcial y la flexibilización de la edad de jubilación**, son más eficaces para frenar el adelantamiento de la edad de cese de la actividad efectiva. Dichas políticas, si se enmarcan dentro de una política global de vejez, aumentan el deseo y las oportunidades de trabajo de las personas mayores. Un mayor reparto de la actividad mejoraría el bienestar general ya que repartiría el tiempo de ocio, el tiempo para actividades domésticas y la renta.

1.6. La corrección de los problemas actuales exige que el sistema de prestaciones de la Seguridad Social abandone la influencia del modelo del ciclo de vida dividido en tres etapas característico de las sociedades industriales; la actuación pública tiene que asumir los nuevos planteamientos enmarcados en un modelo de empleo flexible que evite una institución del ciclo vital que inscribe a los individuos en unas etapas sucesivas, uniformes, rígidas y previsibles. El sistema de pensiones debe reconocer las preferencias de la población y dar cobertura a las necesidades derivadas del problema del desempleo.

La posible aparición de situaciones de necesidad previas a los 65 años y el descontento derivado de la obligatoriedad de retirarse a dicha edad si todavía se trabaja, ponen de manifiesto la necesidad de replantear la edad normal de jubilación e, incluso, la jubilación misma. ¿Por qué no prolongar la edad de jubilación por tanto tiempo como sea posible? Se trata de combatir los efectos de la edad para permitir la expansión más duradera de la personalidad de cada uno a través de la flexibilidad hacia abajo para quienes desean retirarse y hacia arriba para quienes quieren continuar trabajando.

2. Por otro lado, **está en crisis un sistema de prestaciones fundamentado en el trabajo remunerado**, en un contexto de profundos cambios en el modelo familiar tradicional y en el mercado laboral.

2.1. Si la Seguridad Social se constituye como sistema de protección del nivel de vida, es lógico que las prestaciones se determinen en función de las rentas previas a la jubilación. De ahí la proposición de que la calidad del sistema se mida a través de **las tasas de sustitución de las pensiones** (relación entre la pensión de jubilación y el salario previo a la jubilación).

Las tasas de sustitución se utilizan como indicadores de suficiencia y, en términos comparativos, como medidas relativas de la generosidad de las prestaciones en los distintos países.

2.1.1. Ahora bien, los resultados de las comparaciones internacionales no son satisfactorios: Por un lado, las prestaciones medias y los salarios medios no son comparables ya que los niveles de vida no son similares; por otro lado, la distinta combinación de disposiciones de los sectores público y privado en cada país distorsiona las comparaciones, si el objetivo es estimar la situación financiera del trabajador medio que se ha jubilado deberá tenerse en cuenta no sólo la pensión pública sino qué parte del mismo se cumple por la vía de la pensión profesional y privada; además, tampoco es indiferente el sistema de financiación elegido: los países con financiación indirecta presentan tasas netas de sustitución sobrevaloradas.

2.1.2. Las tasas de sustitución pueden ser un buen indicador de la evolución del sistema de prestación dentro de cada país y de las diferencias en cuanto a la situación relativa de sus trabajadores. Las estimaciones efectuadas para España muestran lo siguiente:

1º Que el actual sistema de actualización de las bases de cotización, aplicado para estimar la base reguladora de la pensión, es insuficiente y

proporciona pensiones -y tasas de sustitución- distintas a sujetos que se jubilan en diferentes ejercicios, aunque lo hagan en iguales condiciones.

2° La tasa media del Régimen General y asimilados, que afecta alrededor del 60% de la población jubilada en 1995, se sitúa en el 68,5% y que la población de los otros regímenes obtiene tasas de sustitución inferiores.

3° La dispersión de valores en torno a la tasa media de sustitución es muy elevada. Las tasas de sustitución netas de las pensiones causadas en 1995 se sitúa entre el 99% y el 40%. La diversidad responde a la importancia que se da, en la determinación del importe de la pensión, a la duración de la carrera laboral. Conseguir que la pensión mantenga el poder adquisitivo que se tenía anteriormente, exige jubilarse a los 65 años y haber cotizado por lo menos durante 35 años. De ese modo, salen perjudicados quienes no consiguen trabajos estables o quienes son expulsados del mercado laboral antes de la edad normal.

Son pensiones de corte marcadamente profesional que tienen en cuenta sólo a quienes han trabajado para el mercado y que se presuponen suficientes para la familia integrada por los cónyuges. La pensión que premia el esfuerzo realizado durante la vida activa está presuponiendo que todo el que quiere trabajar encuentra empleo y que quienes se jubilan anticipadamente lo hacen porque prefieren entrar en la inactividad sin retorno.

4° Además, las tasas de sustitución estiman la reposición de rentas del asalariado medio, no teniendo en cuenta que el grado de dispersión de los salarios puede dar lugar a importantes diferencias en el nivel relativo de cobertura.

Las tasas de sustitución son una medición incompleta del conjunto de prestaciones que no indica la *calidad* del sistema de protección social. Su representatividad como indicador de la suficiencia de cobertura sólo tiene sentido si se presupone que todas las pensiones sobrepasan un nivel de renta suficiente y que toda la población tiene cubiertas sus necesidades en relación a los servicios

sanitarios y sociales y acceso a una vivienda en buenas condiciones de habitabilidad. Y en relación a la primera cuestión, valga decir que, con independencia de cuál sea la tasa de cobertura, un 54% de las pensiones son inferiores al 70% del salario mínimo interprofesional.

2.2. Si la pensión de jubilación se concibe como premio al trabajo se incurre, entre otras, en una importante discriminación: se deja al margen a todas las mujeres que, inmersas en las tareas impuestas por el modelo familiar tradicional, no han prestado servicios en el mercado laboral o lo han hecho de forma marginal y esporádica. **Las mujeres en la sociedad industrial** se han encargado, por lo general, de realizar trabajos que han facilitado el consumo de la familia, tareas que han compaginado con la participación en la producción de bienes y servicios para otras personas, primero en el medio rural -colaborando en las labores agrícolas- y, a partir de la década de los cincuenta, en los núcleos urbanos -sobre todo en el sector no estructurado-.

2.2.1. La falta de acceso a un sistema de prestaciones fundamentado en la actividad laboral estable ha hecho que las mujeres mayores obtengan en la actualidad un nivel de prestaciones inferiores a las de los hombres y, en la mayor parte de los casos, dichas prestaciones tengan su origen en derechos derivados de su relación conyugal. Puede afirmarse que la pensión de las mujeres españolas en la vejez, si perciben pensión, es la pensión de viudedad (el 96% de las pensiones de viudedad en 1994 corresponde a mujeres).

Ahora bien, el importante peso relativo de las pensiones de viudedad (el 26% de las pensiones contributivas en 1994) y el reconocimiento de la situación de necesidad en la que se encuentra gran parte de las viudas en este país, no es motivo suficiente para que se mantengan las prestaciones de viudedad en los términos actuales; tampoco lo es su baja cuantía (la pensión media de viudedad en 1994 equivalía al 70'78% del salario mínimo interprofesional). Ni atiende en todos los casos situaciones de necesidad ni abarca todas las situaciones de necesidad: Por un lado, la pensión de viudedad es compatible con cualquier otro

tipo de rentas (laborales, otras pensiones, etc.), y es previsible que su acumulación a otras rentas vaya en aumento a medida que la mujer consolida los derechos propios de su incorporación al mercado laboral; por otro lado, dicha prestación cubre únicamente la contingencia de viudedad, dejando sin asistencia otras situaciones similares, derivadas de la separación conyugal, que no encajan dentro de la creencia en la invulnerabilidad matrimonial.

El mantenimiento de la pensión de viudedad en el sistema público sólo tiene sentido bajo la pretensión de mantener un modelo familiar tradicional que no responde a los comportamientos de una parte de la población. Tampoco es una renta ganada, ya que los casados cotizan igual que los solteros; sólo es una pensión en función del estado civil y, como tal, indefendible. Es necesario tratar a la gente administrativamente como individuos que pueden, si lo desean, vivir juntos en familia. Así lo han reconocido otras instituciones (por ejemplo, el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas) y es pertinente que lo reconozcan las demás.

2.2.2. Cuestión distinta es, como hacen otros países, considerar la pensión de jubilación del sistema contributivo como un activo de los cónyuges. En un sistema en el que el salario ha sido un salario familiar, las cotizaciones se consideran contribuciones de los cónyuges para la financiación de una pensión también familiar. De este modo, se amplía el campo de los derechos individuales, a través de la titularidad compartida por los cónyuges, y se soluciona el problema de las separaciones matrimoniales y el de la viudedad.

2.2.3. Por otro lado, la especial dedicación de las mujeres que han permanecido en el hogar al cuidado de la familia exige reconocimiento social. Ahora bien, la conveniencia de que la mujer se inserte plenamente en el mercado laboral intensifica la tendencia hacia un modelo de prestaciones que compatibilice dicha incorporación (medidas que reconozcan la cotización en los períodos dedicados al cuidado de los hijos y ascendientes) con un nuevo planteamiento del cuidado de las personas dependientes que permita un reparto más adecuado de las

responsabilidades entre la familia -y todos sus miembros-, organizaciones voluntarias y el Estado.

2.2.4. En base a dicho planteamiento, la búsqueda del pleno desarrollo de las mujeres en el hogar y fuera del mismo hace rechazable el establecimiento de cualquier medida social que fomente que la mujer permanezca en el hogar. La pensión para el ama de casa, como salario diferido (o las prestaciones para que las mujeres cuiden de sus ascendientes), asigna a la mujer el trabajo del resto de las personas que integran la comunidad doméstica impidiendo que se realice el reparto equitativo de las mismas. Además, ese tipo de asignaciones responde a una concepción totalitaria de la sociedad bajo la cual se confunde el pleno desarrollo de las personas con su utilidad social; en este caso, el pleno desarrollo de la mujer queda sustituido por el interés del resto de miembros de la familia y por los objetivos de crecimiento de la población, intereses que se presuponen sociales.

2.2.5. Otra cuestión, totalmente al margen de la pensión por servicios domésticos, sería defender la prestación de jubilación para todas las mujeres dentro de un programa de prestaciones universales. Una renta mínima garantizada para hombres y mujeres mayores permitiría tener en cuenta a todas aquellas personas marginadas por el sistema contributivo y solucionaría cualquier situación de necesidad corrigiendo los defectos inherentes a los criterios de este tipo de sistemas.

La aplicación universal implica la desaparición de la figura de los familiares del asegurado y, por tanto, de las prestaciones basadas en la relación con el asegurado-cabeza de familia. En el nuevo ordenamiento, cada miembro de la población es titular de un derecho propio y, en base a éste, recibirá las prestaciones. El sistema debe basarse en los principios que inspiran los derechos propios frente al sistema de derechos derivados, como mecanismo más adecuado para garantizar la independencia económica del individuo y posibilitarle la opción libre por el tipo de convivencia que desee. Hay que desvincular los subsidios de

la situación familiar y proporcionar las ayudas a los individuos, evitando la discriminación a ciertos tipos de familias; es necesario tratar a la gente administrativamente como individuos que pueden, si lo desean, vivir juntos en familia. De ese modo se corregirán las deficiencias básicas de un sistema profesional de protección básicamente familiar, que deja sin protección en caso de ruptura del vínculo familiar y sobreprotege cuando se accede al aseguramiento acumulando derechos propios y derechos derivados.

2.3. Las ampliaciones y modificaciones realizadas en España hasta el momento, que han conducido a lo que puede denominarse **modelo neoprofesional**, dista de ser un sistema eficaz para la cobertura de las necesidades planteadas en la actualidad y las que se van a producir en años próximos.

2.3.1. El sistema contributivo presenta los inconvenientes propios de un sistema que, a efectos de ampliar la cobertura, ensancha el concepto de trabajador para incorporar a quienes no tenían cabida en el sistema del seguro social (autónomos, religiosos, empleados de hogar, etc.) y asume nuevas competencias e implanta restricciones a través de la proliferación de normas específicas, dando lugar a una gran complejidad normativa.

La diversidad de regímenes y contingencias de protección social a menudo duplica la protección y otras veces deja huecos sin cubrir. Proceder acumulando categorías socioprofesionales específicas impide la entrada de colectivos de los que nadie se acuerda, de todas las personas que no trabajan fuera del hogar o en ninguna parte. Las ampliaciones del régimen contributivo, deseables desde el punto de vista de la extensión de la cobertura pública, son injustas en la medida que dejan fuera del sistema de protección social a quienes no consiguen cumplir los requisitos mínimos exigidos: todos los individuos que han acumulado cotizaciones durante el período inferior al de carencia (15 años), los que han trabajado en la economía sumergida o los que lo han realizado trabajos no remunerados.

En la actualidad, alrededor del 39% de las pensiones de jubilación contributivas y del 51% de las pensiones de viudedad acceden al complemento por mínimo. Se trata, sin duda, de prestaciones sociales limitadas a un colectivo que puede calificarse de privilegiado en relación a quienes obtienen prestaciones no contributivas.

2.3.2. Nuestro **sistema no contributivo**, implantado en 1991, conserva parte de las características del sistema contributivo, ya que su acceso está limitado por condiciones que recuerdan al sistema profesional. De hecho, muchos de los rechazados por el sistema contributivo no consiguen la cobertura del sistema no contributivo por los mismos motivos: la prestación por desempleo para mayores de 52 años por no haber cotizado al desempleo al menos 6 años, la prestación por jubilación antes de los 65 años, prestaciones por invalidez por no alcanzar el grado de invalidez del 65%, etc.

Por otro lado, la pensión no contributiva recuerda a las prestaciones asistenciales, no en cuanto a la arbitrariedad en su concesión, pero sí por su cuantía: la prestación para la jubilación es realmente baja (el 54% del SMI). La pensión subvenciona los gastos mínimos del pensionista en el medio familiar en el que necesariamente el pensionista debe insertarse para poder subsistir. El establecimiento de límites de recursos sobre la capacidad económica de otros familiares y la cuantía reducida de la pensión impiden la independencia económica del anciano y la elección libre de las formas de convivencia.

Las prestaciones actuales han dejado de ser graciabiles y discrecionales, pero conservan rasgos importantes de la beneficencia. Aunque sus rasgos asistenciales pretenden disfrazarse a través del mantenimiento de la prestación dentro del sistema de Seguridad Social, no se han configurado como auténtico derecho subjetivo del individuo, como el derecho de todo ciudadano a conseguir una vida digna e independiente.

2.3.3. Con un sistema como el actual no se ha cumplido el objetivo de protección de la sociedad, únicamente se protege a unos estamentos de ésta.

La escisión cada vez más profunda de la sociedad, la segmentación del mercado de trabajo y la marginación de una proporción creciente de la población va a ser un hecho si no se adoptan medidas rápidas que frenen dicho proceso. El núcleo estable de trabajadores permanentes no ha dejado de reducirse, mientras aumenta la proporción de personal temporal, precario y a tiempo parcial. **Una parte importante de la población activa ya no pertenece a la Sociedad salarial**, o no pertenece más a que a medias, y muchas de aquellas personas que todavía pertenecen a ella temen ser expulsadas. Los cambios acontecidos en estos años parecen tener continuidad, y no parece que sea posible la vuelta atrás.

De ser así, empeñarse en mantener el trabajo como base de la organización de la sociedad y del sentido a la vida, puede crear las bases para la ruptura de la cohesión social en la medida en que excluye a todos aquellos, posiblemente cada vez más numerosos, para los que el empleo es siempre precario y temporal. Si se quiere restablecer la cohesión social, es necesario comenzar a reconocer que la sociedad salarial ha muerto y que es la actividad y no solamente el trabajo-empleo lo que deberá fundamentar el estatuto, los derechos y el valor social reconocido a los individuos, como ciudadanos de pleno derecho.

Los sistemas de pensiones de corte profesional son y serán los que mejor se adaptan a quienes tienen carreras largas y seguras. Las pensiones públicas contributivas y los planes de pensiones privados -cuyas aportaciones suelen gozar de ventajas fiscales-, tienen algo en común: recompensan a quienes tienen empleos seguros en perjuicio de los que tienen empleos frágiles o que no tienen ninguno. Tales sistemas, se lleven a cabo a través del sector público o privado, son programas que benefician a la clase media, pero no cumplen el objetivo de la cobertura de la seguridad económica para toda la población.

El mantenimiento del sistema profesional justifica la cobertura, a través de la solidaridad social, de los riesgos que afectan únicamente a quienes cotizan, dejando al margen a otros elementos activos de la población que contribuyen a la sociedad con su actividad, del mismo modo que otros miembros lo hacen con su ganancia, o marginando a quienes no se les permite participar. Las exclusiones del campo de aplicación de los seguros sociales son económica y socialmente injustificadas y, más aún, moralmente injustas. Cuando se trata de prestaciones públicas lo único que tiene valor es la condición humana, y no la pertenencia a un particular grupo social o categoría económica. La Seguridad Social debe excluir cualquier diferenciación basada en la edad, sexo, raza y religión.

Las sociedades de la Unión Europea son más ricas que cuando instauraron sus regímenes de protección, pero les falta un mecanismo institucional que permita distribuir su propia riqueza en el conjunto de la sociedad. En la actualidad, sólo el que tiene trabajo y el que a través del trabajo obtiene ingresos, tiene posibilidades de participar en la riqueza nacional. El sistema público de pensiones no tiene sentido si su objetivo es prolongar un sistema de distribución que garantiza rentas a los que ya las tienen garantizadas de otro modo.

3. Defender la implantación de pensiones equivalentes a las aportaciones y la creación de un fondo para la financiación de la Seguridad Social supone trasladar los criterios del seguro a las actuaciones públicas. La selección de riesgos y su relación con un sistema de financiación afectado, como sistema básico de protección, hace que las prestaciones del sistema sean aceptadas por quienes disfrutan de recursos económicos.

3.1. Según el estudio llevado a cabo para quienes se jubilan en 1995, las cotizaciones a la Seguridad Social no justifican en términos actuariales el nivel de prestaciones que el actual sistema concede (**tasas de cobertura**) en el caso del trabajador medio de cualquiera de los regímenes especiales no asimilados

(autónomos, agrario y hogar). Por el contrario, la mayor parte de los trabajadores del Régimen General financian su pensión.

3.1.1. Ahora bien, se ha de ser prudente a la hora de interpretar dichos resultados. Delimitar sin vacilación la frontera que separa a quienes se autofinancian y quienes no lo consiguen es poco riguroso ya que, en gran parte, los límites dependen de los supuestos adoptados (tasa de rentabilidad asignada a las cotizaciones acumuladas, tasa de inflación, año de jubilación, descuento de cotizaciones para la cobertura de otras contingencias, etc.). Además, hay que tener en cuenta que cada año mejora la autofinanciación ya que las nuevas cohortes acumulan períodos de cotización más prolongados y consiguen pensiones menos favorables que las causadas bajo la legislación anterior a la Ley 26/1985, de 31 de julio.

En líneas generales es posible que se equivoquen quienes reclaman el derecho a una pensión equivalente a lo mucho que han cotizado durante su vida laboral -ya que si sus aportaciones se capitalizan es posible que perciban lo mismo que perciben o menos-, ahora bien, quizá acierten si piensan que hay otros que cotizando menos perciben lo mismo. El híbrido *capitalización sí pero que no se note*, en los términos aplicados en el sistema español, conduce a resultados que pueden calificarse de injustos. Además, con la complejidad normativa existente es muy difícil que el ciudadano perciba cuál es el grado de justicia del sistema.

Parece bastante claro que los criterios que determinan las pensiones **no son criterios actuariales, pero tampoco parecen fundamentarse en criterios de necesidad**. Las repercusiones distributivas de las pensiones de la Seguridad Social no son más favorables a quienes manifiestan menor capacidad económica, ya que las variaciones en las tasas de rentabilidad no dependen de las bases de cotización, a excepción de los casos en los que actúan los límites. La redistribución se efectúa a favor de quienes cotizan pocos años y a tipos impositivos reducidos, obteniendo la mayor ventaja quienes tienen la posibilidad

de aumentar sus bases de cotización en los últimos años de cotización; estas variables pueden jugar a favor de algunas personas con escasa capacidad económica, pero no a favor de todas, y también lo hacen a favor de otras cuya capacidad es elevada. En el sistema actual se producen transferencias no fundamentadas.

El modelo refleja una serie de reglas inconexas cuya arbitrariedad parece responder al objetivo de limitar el gasto (o aumentarlo puntualmente sólo en partidas inevitables) más que a proporcionar igualdad de trato. Por un lado, el sistema perjudica especialmente a los grupos de perceptores de rentas reducidas que ingresaron a una edad temprana en el mercado laboral, sobre todo si padecen reducciones salariales al final de su carrera, y a aquellos que se jubilan anticipadamente. Además, la relación entre capacidad y pertenencia a un sector de actividad es bastante discutible. La normativa diferencial de los regímenes responde a signos poco representativos o, en el mejor de los casos, representativos del pasado.

3.1.2. Teniendo en cuenta que el sistema de prestaciones no parece contentar a muchos, los críticos más enérgicos parecen estar de acuerdo en **la necesidad de reforma**: unos proponen la privatización del sistema y, otros, apoyan la introducción de las normas actuariales en el cálculo de las prestaciones; ambos, al fin de al cabo, están de acuerdo en que lo conveniente es la garantía de prestaciones para quienes las pagan, dejando de pagar cotizaciones, en el primer caso, y cotizando para ello, en el segundo.

En este lado están quienes opinan que el derecho a pensión fundamentado en cotizaciones previas debe establecer algún sistema que cuantifique el valor de los derechos acumulados. Por ello, respaldan las actuaciones de la Seguridad Social con criterios de mercado, proponiendo que se endurezcan las condiciones de acceso a las pensiones del sistema contributivo y la introducción o mantenimiento de un sistema diferenciado de prestaciones no contributivas para los indigentes. Puede decirse que este tipo de reforma es la que se inició tímidamente con la Ley

26/1985 (ley que reforzó la relación entre prestaciones y contribuciones), tuvo su continuidad en la Ley 26/1990 (por la que se establecieron las pensiones no contributivas) y ha constituido el nudo principal del Proyecto de Informe elaborado por la Ponencia para el análisis de los problemas estructurales de la Seguridad Social (firmado en febrero de 1995 con el sobrenombre de Pacto de Toledo).

Sin embargo, el apoyo de la aplicación estricta del criterio de devolución de aportaciones, a través del sistema contributivo, o el de eliminar la indigencia, por la vía del no contributivo, deja de lado el objetivo que para muchos debe tener la Seguridad Social: proporcionar seguridad económica en la vejez. Lo que en principio es una reforma necesaria e incluso justa actuarialmente, puede resultar ineficaz. Es posible que las reducciones de las pensiones contributivas sean impopulares no porque la gente considere que el sistema actual es justo sino por miedo a quedarse sin nada.

3.1.3. La reforma de la Seguridad Social sólo será positiva si se inspira en la sustitución de aquellos **criterios inadecuados** que actualmente fundamentan el sistema:

1º El que desarrolla la ilusión de que la pensión se compra en base a cotizaciones.

Frente a este argumento puede anteponerse el supuesto de que las cotizaciones no las soporten realmente los trabajadores o, también, el hecho de que los ciudadanos contribuyen a la financiación de las pensiones a través del pago de otros impuestos. Además, siempre ha existido controversia en relación a la naturaleza conceptual (que no contable) de las cotizaciones a la Seguridad Social; su consideración como impuestos afectados no justifica la equivalencia actuarial, ni siquiera quedaría justificada inequívocamente bajo la consideración de las cotizaciones como impuestos basados en el principio del beneficio.

No resulta menos convincente la importante aportación que considera que el derecho a las prestaciones públicas queda suficientemente justificado si se tienen en cuenta las aportaciones que los viejos han realizado a las siguientes generaciones en forma de capital humano. Bajo este punto de vista, la Seguridad Social es el mecanismo que puede proporcionar a los jubilados la devolución de sus inversiones en la generación actual de trabajadores, formando parte de un sistema bidireccional de intercambios intergeneracionales en el que la inversión en capital humano juega un papel fundamental. La Seguridad Social permite que cada generación invierta en la próxima en forma de capital humano y tal inversión puede producir tanto rendimiento o más que el que se presupone al ahorro colocado en mercado de capitales.

El presunto exceso del total de prestaciones en relación al total aportado depende del supuesto que se adopte para el cómputo de aportaciones. Si sólo se tienen en cuenta las cotizaciones se corre el peligro de considerar donaciones (programas de bienestar) lo que es, al menos en parte, intercambio difícil de cuantificar. El nivel medio de las pensiones puede crecer a lo largo del tiempo si el legado de capital humano crece de una a otra generación. Las pensiones de cada generación pueden exceder de las cotizaciones pagadas e incluso del total de impuestos satisfechos.

Si las transferencias en capital humano se tienen en cuenta, es razonable que las personas mayores participen en el crecimiento del ingreso que ellos han ayudado a crear y que los ingresos transferidos de los trabajadores a los jubilados sean consistentes con un impuesto sobre los salarios que sea menos regresivo que el actual y una estructura de pagos que no coincida exactamente con las cotizaciones previas.

Además, en dicho sistema podría instrumentarse un mínimo exento justificado porque hay un mínimo de capital humano que las generaciones de edad transfieren libres de impuestos. La defensa de un nivel mínimo de jubilación para todas las personas no se apoya en una base humanitaria para que nadie se

muera de hambre sino en su contribución, al menos de la mayoría, en la formación de capital humano.

2º Aquel que propicia mejoras encubiertas, en base a reglas arbitrarias.

Teniendo en cuenta la relación que existe entre cotizaciones y prestaciones en el actual sistema puede afirmarse que las pensiones contributivas sólo tienen en común el haber pagado un tipo concreto de aportación al sistema, sin que la cuantía aportada sea decisiva en la determinación del importe de la pensión causada. Si las pensiones tienen que cumplir objetivos distintos a los que fija el mercado de la seguridad económica no es consistente utilizar sus criterios y menos cuando su utilización no es imparcial.

Si el sistema contributivo contempla elementos redistributivos (pensiones mínimas, incrementos que garantizan la inflación o superiores a la inflación, etc.), que benefician exclusivamente a quienes pudieron acceder al mismo, el sistema está aplicando un sistema de reparto que beneficia sólo a una parte de la población y, por tanto, incorpora elementos de trato desigual.

3ª El que presupone que la teoría del ciclo vital es el mejor de los mecanismos para eliminar la inseguridad.

Son muchos los que recomiendan reiteradamente la conveniencia de separar los dos niveles de protección, haciendo que el nivel contributivo se financie sólo con cotizaciones y sus pensiones guarden mayor relación con el esfuerzo de cotización realizado. Sin embargo, pensar que el núcleo principal de actuación pública en el campo de la seguridad económica debe centrarse en el sistema contributivo, y en el refuerzo de su grado de proporcionalidad, implica consolidar el criterio de que la pensión debe comprarse, de que quien no lo consigue es porque no se esfuerza lo que debe y, al fin de al cabo, dejar sin protección a todos aquellos que por múltiples causas no conseguirán acumular cantidades suficientes.

Cualquier discusión en torno al sistema público de pensiones que olvide la cobertura de las pensiones mínimas puede resultar insatisfactoria para la mayoría. Hasta que no esté suficientemente justificado y garantizado el primer nivel (nivel no contributivo), va a ser difícil que las propuestas realizadas se pongan en práctica sin desatender la seguridad económica de gran parte de la población.

Es posible que no se hayan conseguido los objetivos del Estado de bienestar en grado satisfactorio y estemos de lleno en un problema de eficacia de las actuaciones del Sector público. A pesar de los gastos cuantiosos y de su ritmo de crecimiento temporal, todavía continúan existiendo grandes niveles de pobreza y de inseguridad económica entre buena parte de la población.

3.2. La defensa de la aproximación a los criterios del mercado conlleva actuaciones en otro frente: **la defensa de la sustitución del régimen financiero de reparto por el de capitalización**, bajo la creencia en que el sistema produciría efectos más favorables sobre el ahorro -y sobre la inversión y el crecimiento económico- si abandonara el sistema de sufragar los gastos corrientes con ingresos corrientes y se financiase acumulando las aportaciones.

3.2.1. Sin embargo, los estudios en relación a la **influencia del régimen de financiación de la Seguridad Social sobre el ahorro** no son concluyentes: No se ha podido probar que el régimen de reparto reduzca el ahorro agregado. La teoría económica no puede predecir el efecto de la Seguridad Social sobre el ahorro y los trabajos empíricos realizados prestan un escaso apoyo firme a la pretensión de que el efecto ha sido sustancial.

Las conclusiones más relevantes que se obtienen a partir de este tipo de estudios pueden resumirse en los siguientes puntos:

1º Las bases teóricas existentes y el puñado de análisis empíricos efectuados no permiten sostener la hipótesis de que un régimen de Seguridad Social de reparto provoca una regresión del ahorro personal. Por contra, es más probable

que haya transformado en amplia medida la naturaleza de las transferencias intrageneracionales, antes realizadas únicamente en el ámbito familiar.

2º Los estudios sobre pensiones privadas no son mucho más alentadores: revelan cierto aumento del ahorro por la vía de la acumulación de fondos de pensión, estrechamente ligado a las prácticas fiscales de los diversos países y no a su régimen financiero. De ser así, los planes de pensiones pueden estar absorbiendo el ahorro que, de cualquier modo -sin incentivos fiscales-, se hubiese canalizado hacia otras inversiones, pero haciendo uso de un gasto fiscal que puede resultar ineficaz.

3º El régimen de capitalización podría originar un incremento del ahorro agregado únicamente durante el inicio del sistema, sólo si el sistema parte de cero, es decir, si se desatiende la cobertura de las necesidades de la población de mayor edad. En otro caso, el ahorro de los jóvenes se destinará a financiar las obligaciones pasadas -familiares o públicas- o la población mayor quedará sin atención.

4º Hay autores para los que la generación de ahorro se circunscribe, fundamentalmente, en torno al crecimiento económico. Si hay crecimiento del ingreso, los jóvenes pueden ahorrar para su jubilación más de lo que lo hicieron sus mayores; en tal caso, la acumulación efectuada por los jóvenes supera al desahorro de los jubilados, aunque cada individuo no haya generado ahorro neto a lo largo de su vida. La generación de ahorro se efectúa al margen de que el sistema de pensiones sea público o privado.

3.2.2. La cadena argumental utilizada por los defensores del régimen financiero de capitalización presupone que **la generación de ahorro se materializa de forma inmediata en inversiones productivas.**

Para que se inicie la cadena macroeconómica que relaciona ahorro e inversión, el aumento del ahorro debe disminuir el tipo de interés y, dicha

conexión, parece ser bastante débil en sistemas económicos en los que se producen continuas intervenciones de las autoridades monetarias y flujos internacionales de capital. Además, el incremento del ahorro puede reducir el consumo y la demanda agregada y, en tal caso, forzar la creación de ahorro puede resultar contraproducente.

Por otro lado, la disminución del tipo de interés no garantiza el incremento de la inversión ya que existen otros factores determinantes; posiblemente, el crecimiento de la demanda efectiva y la tasa de utilización del capital instalado sean variables decisivas.

Por último, la existencia de ahorro acumulado no garantiza que dicho ahorro se materialice en inversiones dentro del país o, en otro caso, que dichas inversiones sean rentables en términos de bienestar.

Por el contrario, la Seguridad Social, a través de su programa de pensiones para la vejez, transfiere renta de quienes trabajan hacia quienes están jubilados, garantizando seguridad económica. De ese modo, su actuación no es inocua: las transferencias mejoran la calidad de vida de los ciudadanos; las prestaciones públicas tienen la capacidad de mejorar el bienestar de los ciudadanos.

El sistema de reparto puede hacer frente a los impactos inflacionistas, hacer partícipe a la población jubilada del crecimiento del producto nacional y proporcionar seguridad económica a quienes no la proporciona el mercado. El fundamento de la Seguridad Social radica en la cobertura generalizada del riesgo de vejez: Es su carácter universal lo que la diferencia radicalmente del sistema privado, y lo que impide que éste pueda constituirse en alternativa.

Los programas públicos de pensiones, como programas que cubren a toda la población, tienen efectos negativos (entre los que siempre se destaca el problema de los incentivos) pero contra ellos hay que considerar los efectos negativos de la desigualdad, los desincentivos de la pobreza, el esfuerzo de

quienes no tienen oportunidades de mejorar su situación económica y la frustración de la inseguridad económica. El análisis económico también debe tener en cuenta el coste social de la desigualdad y de la envidia competitiva.

3.3. Otra de las críticas al sistema de reparto, de mayor actualidad que la falta de ahorro, es su **supuesta incapacidad para financiar las pensiones en el futuro**, en aquellos países en los que la población envejece. En dicho planteamiento, se esconden hipótesis que merecen revisión. Por un lado, se supone que el problema va a ser la falta de crecimiento de las cotizaciones, por otro, se considera que el crecimiento del producto depende de la evolución de la población activa y, por último, se afirma que el mantenimiento de quienes no trabajan es un problema sólo si su consumo se financia a través de transferencias públicas.

3.3.1. El envejecimiento de la población exigirá que el incremento anual en la recaudación se sitúe en torno al 1,36% (I. Sánchez Alvarez, 1992), durante el período 1990-2045 (el incremento estimado por el equipo del profesor J. Barea es del 1,21% para el período 1991-2006).

Teniendo en cuenta estas estimaciones, puede afirmarse que dicho incremento puede ser absorbido sin dificultad si las tasas de crecimiento del producto se mantienen al ritmo actual. Ahora bien, ello exige que se mantenga constante la participación de la masa salarial en el PIB, ya que si dicha participación disminuye -como ha ocurrido en estos años-, el sistema de cotizaciones puede resultar insuficiente. Si el poder adquisitivo de los salarios cae o la remuneración por la participación en la actividad laboral o profesional ya no se hace por la vía salarial, es posible que el sistema de financiación de las prestaciones para la vejez deba cambiar la base imponible sobre la que se sustenta.

En tal caso, el problema financiero no estará en el envejecimiento de la población sino en el crecimiento de la masa salarial o en la falta de decisión para

ampliar la base imponible. Si la financiación se efectúa a través de un impuesto cuya base aumenta con la renta o la riqueza, entonces las aportaciones crecerán como resultado del progreso técnico y la acumulación de capital. La tasa de rendimiento del sistema de reparto será la tasa de crecimiento de los ingresos totales o del patrimonio y el sistema de financiación se desvincula de las variables demográficas.

El concepto de solvencia o equilibrio actuarial no es muy útil en la esfera de actuación del sector público; en un sistema de reparto siempre es posible actuar ajustando los tipos de gravamen y las bases tributarias. Aunque la quiebra del sistema de reparto se describa con el sombrío panorama derivado de la incapacidad para satisfacer los compromisos, lo realmente importante es que se actúe en relación a las **preferencias de los ciudadanos**.

3.3.2. Por otro lado, **el envejecimiento no hace peligrar la producción futura**. Las tasas de actividad, es decir, la proporción de personas que desean participar en el proceso de intercambio, no depende de la evolución demográfica sino de los requerimientos de mano de obra, y el potencial es inagotable (inmigrantes, población mayor de 65 años que desea continuar trabajando, jóvenes que no encuentran empleo, mujeres que quieren realizar actividades remuneradas, parados de larga duración, etc.).

El problema, pues, no es de carácter demográfico, el crecimiento del producto no depende del crecimiento del empleo. El incremento en la productividad del trabajo posibilita el crecimiento del producto y la capacidad de recaudación y, si se producen los ajustes necesarios a través de las políticas de bienestar, la mejorara de la calidad de vida de los ciudadanos.

El componente demográfico no es el único factor que influye en la recaudación. La recaudación proporcionada por las fuentes de financiación de la Seguridad Social depende del comportamiento del mercado laboral, de la evolución del producto nacional y de la toma de decisiones políticas. Por tanto,

el impacto del envejecimiento demográfico no es tan malo como dicen quienes sentencian el futuro a partir de la utilización de tasas de dependencia simplistas. La tasa de actividad y la tasa de empleo están función de las necesidades de mano de obra y de los comportamientos individuales, al margen de la evolución demográfica.

La frecuente utilización de los análisis demográficos en temas de Seguridad Social, nos hace cambiar de objetivo. En lugar de tratar determinar si los factores demográficos desestabilizan el edificio ideológico y financiero actual de la Seguridad Social, se trata de cuestionar, si fuese el caso, la política demográfica de un país, con el objetivo de adaptarla a los nuevos desafíos individuales y familiares, y la política de Seguridad Social, con la finalidad de adaptarla a las nueva necesidades sociales.

3.3.3. Una correcta interpretación de las consecuencias del envejecimiento de la población no debe basar sus conclusiones en la **utilización exclusivamente de índices demográficos**. Si para el análisis de tales cuestiones se utilizan únicamente dichos indicadores -por ejemplo, el cociente población jubilada / población empleada- se corre el riesgo de subestimar el gasto total correspondiente a las personas dependientes económicamente y sobrevalorar el atribuible a la población anciana.

El análisis económico de la dependencia debe incorporar el gasto de toda la población dependiente, cualquiera que sea su edad, y tener en cuenta tanto el gasto público como el gasto privado. Si la participación de las personas dependientes en el PIB es un problema, lo será tanto si su consumo se efectúa a través de las transferencias públicas como si depende de las transferencias familiares o procede de la rentabilidad o transmisión de su patrimonio. En cualquier caso, quienes no trabajan se apropian de una parte del producto financiada: a través de impuestos, mediante donaciones, a partir del ahorro privado o a través del pago de alquileres o intereses que facultan a utilizar los bienes de capital.

Carece de lógica atacar los gastos sociales con el argumento de la incapacidad financiera, porque de cualquier modo persistirá la obligación de asumirlos con parte de la riqueza producida. Sin embargo, hay un procedimiento para evitarlo: dejar que la gente sin recursos permanezca en la indigencia.

Afirmar que la Seguridad Social está en situación de quiebra y que los programas sociales están sobredimensionados, calificando de incapaz a la sociedad para poder financiarlos, parte de la creencia de que el mercado soluciona mejor los problemas o de afirmaciones que permiten defender las posiciones insolidarias de los satisfechos y los intereses de los gestores de la seguridad económica privada.

Sin embargo, tasas de crecimiento moderado aumentan el potencial de absorción de los gastos sociales, sin necesidad de que se reduzca el nivel de vida de los trabajadores, permitiendo la absorción de los gastos derivados del envejecimiento sin renunciar a ligeros incrementos en el gasto real destinado al mantenimiento de las personas dependientes. El crecimiento de la productividad posibilita que nos podamos permitir más de todo, aunque las proporciones destinadas a cada producto se modifiquen.

3.4. La perspectiva del aumento del gasto en transferencias y del incremento de la imposición deriva en la perspectiva del aumento de la **dependencia intergeneracional**. Ahora bien, dicha línea argumental funciona primordialmente en calidad de argumento ideológico y como estrategia para desestructurar la política de previsión social. El móvil impulsor no es tanto la equidad entre las generaciones como la creencia de que es menester restringir el papel del gobierno en la distribución de los recursos entre grupos que compiten en sus reclamaciones. Las estrategias que socavan la legitimidad de la Seguridad Social conducen al aumento de la segmentación de la sociedad.

3.4.1. El aumento del gasto en pensiones de jubilación es el resultado del duradero aumento de la esperanza de vida, que a su vez es una consecuencia del

crecimiento del producto. Es posible que el mismo proceso que provoca el crecimiento del gasto genere también los recursos adicionales necesarios para cubrir estos costes. La cuestión fundamental es que la sociedad decida la cantidad de transferencias que desea, siendo un peligro real que no se aclare la verdadera naturaleza del proceso y que la falta de comprensión conduzca al deterioro de prestaciones que nos interesa perpetuar.

3.4.2. El problema en el fondo no es la mayor o menor inseguridad de los planes privados o del sistema público, sino qué tipo de seguridad se proporciona: quiénes la ponen en práctica y a quiénes va dirigida. La cuestión estriba en si se va a asumir de manera colectiva o por el contrario va a ser el sector privado el encargado de su provisión. El contrato intergeneracional, frente a los planes de seguro privados, tiene la ventaja de poder diluir los riesgos entre colectivos de gran tamaño y a lo largo un período muy amplio. La redistribución intergeneracional es la mejor forma de afrontar el riesgo para aquellas capas de población sometidas a un mayor grado de inseguridad económica.

Y el derecho a pensiones para todos los ciudadanos puede fundamentarse del mismo modo que el derecho a la educación o a la sanidad. La garantía del derecho a pensiones en un sistema democrático no exige necesariamente el mantenimiento de las cotizaciones como sistema de financiación: si se abandona el criterio de que la pensión se compra, el sistema puede justificarse suficientemente si la mayoría de la población lo apoya.

3.4.3. La introducción de sistemas de Seguridad Social **no altera la solidaridad entre generaciones** de forma radical, sino que la institucionaliza. El sistema público posibilita que sean asumidas las preferencias generalmente aceptadas por el colectivo y que aumente la seguridad económica del mismo. Lo que era transferido directamente de los hijos a sus padres pasa ahora a través de la Seguridad Social, corrigiéndose aquellas situaciones en las que las transferencias familiares no tenían lugar.

Una comunidad que estimula la individualidad y la libertad debe encontrar la proporción adecuada de integración social que compense la precaria trayectoria que obliga a recorrer una matriz de intercambio. El recorrido debe hacerse con seguridad y ello exige la existencia de un sistema de donaciones que combine adecuadamente dosis de coacción y actividades integradoras.

Una propuesta acorde con las preferencias de la población manifestadas en distintas encuestas, es reformar el sistema de reparto de modo que su primer objetivo sea asegurar prestaciones económicas suficientes a los ciudadanos; para ello no debe caerse en el error de utilizar las delimitaciones que utiliza el seguro para identificar colectivos y riesgos, ya que en tal caso se perpetuaría la inseguridad de muchos ciudadanos. La Seguridad Social debe ser la forma social de hacer frente a la incertidumbre, y la Ley de pensiones no contributivas es sólo un primer paso en protección a la sociedad en general y no sólo de unos determinados estamentos de ésta.

4. Se trata de que la Seguridad Social de las sociedades neoindustriales evolucione hasta caracterizarse por la integración nacional de los sistemas y su adaptación a las necesidades más diversificadas de las categorías activas y no activas, así como por la aparición de nuevas formas de organización y nuevos valores sociales; de modo que, el sistema de prestaciones públicas amplíe sus finalidades inmediatas, exclusivamente ligadas al trabajo, a fin de servir a finalidades más elevadas, tales como la justicia social, la igualdad de oportunidades y la promoción de las personas.

Para ello, debe instrumentarse una política de **garantía de un mínimo de renta** como instrumento para la seguridad económica, acompañado necesariamente de una política de integración que permita participar a todos los ciudadanos en la creación y desarrollo de la sociedad en la que viven, a través del reparto del trabajo y del establecimiento de programas de educación para toda la población y durante todas las edades.

BIBLIOGRAFÍA

AARON, H. (1966): La paradoja de la Seguridad Social, en M.A. LÓPEZ GARCÍA (comp.) (1987), págs. 73-77

AARON, H.J. (1982): *Economic effects of Social Security*, Washington, DC: The Brookings Institution.

AARON, H.A. (1990-a): Real and Imagined Burdens of an Aging America, en H.J. Aaron (ed.) (1990)

AARON, H. (1990-b): Seguridad Social: cuestiones pendientes de solución, en van de Kar, H.M. y B.L. Woffe (Eds. (1990): *La influencia de la Hacienda Pública en el quehacer político*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, pág. 123-141

AARON, H.J. (ed.) (1990): *Social Security and the Budget*, Lanham, Md: University Press of America

AARON, H.J., BOSWORTH, B.P., and BURTLESS, G. (1989): *Can America Afford to Grow Old? Paying for Social Security*, Washington, DC: Brookings Institution

AARON, H.J. and BURTLESS, G. (eds.) (1984): *Retirement and economic behavior*. Washington, DC: Brookings Institution

ABELLÁN GARCÍA, A. (1991): EL Envejecimiento de la Población Española, en A.M. GUILLEMARD (1991), págs. IX-LIII

AHMAD, E; DREZE, J.; HILLS, J. y SEN, A. (eds.) (1991): *Social Security in developong countries*, Oxford, Clarendon Press

AJUNTAMENT DE BARCELONA (1985): *Encuesta de Salud de Barcelona*, Barcelona

ALARCÓN CARACUEL, M.R. y S. GONZÁLEZ ORTEGA, S. (1991): *Compendio de Seguridad Social*, Ed. Tecnos, Madrid

ALARCÓN CARACUEL, M.R. (1992): Formas de reodenación y reducción del tiempo de trabajo, *Revista de Economía y Sociología del Trabajo*, nº 15-16, junio 1992

ALBI, E.; CONTRERAS, C.; GONZÁLEZ-PARAMO, J.M. y ZUBIRI, I. (1992): *Teoría de la Hacienda Pública*, Ariel Economía, Barcelona

ALMANSA PASTOR, J.M.: *Derecho a la Seguridad Social*, Ed. Tecnos, Madrid, 1993.

ALONSO OLEA, M. y TORTUERO PLAZA, J.L. (1995): *Instituciones de Seguridad Social*, Civitas, Madrid

ALTMAN, N. (1992): Government regulation: enhancing the equity, adequacy, and security of private pensions, en OCDE (1992-b), págs. 79-98

AMERICAN ASSOCIATION OF RETIRED PERSONS (1986): *Work in Retirement: Employees over Forty and Their Views*, Washington, D.C.: The Association

AMZALLAG, J. (1994): *Replacement ratios: Comparability and trends* (Informe a la AISS, Comisión permanente de Estudios Estadísticos, Actuariales y Financieros, 23a. reunión, Túnez, octubre), Ginebra, AISS

apROBERTS, L. (1993): Las jubilaciones complementarias: hacia una definición de los términos, *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol 46, nº 4,

pág. 57-74

ARGANDOÑA, A. (1986): El sistema de Seguridad Social, *Información Comercial Española*, nº 630-631, febrero-marzo, págs. 15-26

ARGIMON, I. y GONZÁLEZ-PARAMO, J.M. (1987): *Traslación e incidencias de las cotizaciones sociales por niveles de renta en España*, Fundación para la Investigación Económica y Social, Documentos de Trabajo nº 01/1987

ARTUS, P. (1991): Allocation internationale de l'épargne, *Rapport au Commissariat général du plan*, París

ASHENFELTER, O.C. y LAYARD, R. (comps.) (1986): *Manual de Economía del Trabajo*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1991

ATKINSON, A.B. (1987): Income maintenance and Social Insurance, en A.J. AUERBACH Y M. FELDSTEIN (eds.) (1987), vol. II, págs. 779-908

AUERBACH, A. y KOTLIKOFF, L. (1983): An Examination of Empirical Tests of Social Security and Saving, en A. HELPMAN, A. RAZZIN Y E. SADKA (eds.): *Social Policy evaluation: an Economic Perspective*, Academic Press, Nueva York

AUERBACH, A.J. y FELDSTEIN, M. (eds.) (1987): *Handbook of public economics*, North-Holland, Amsterdam

AZNAR LÓPEZ, M. (1982): *Sistemas dinámicos y estáticos de protección a la invalidez*, Madrid

BAILY, M.N (1987): Aging and the ability to work, en G. BURTLESS (Ed.) (1987), págs. 59-97

- BALDWIN, P. (1990-a): *La políticas de solidaridad social. Bases sociales del Estado de Bienestar europeo 1875-1975*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1992
- BALDWIN, P. (1990-b): Intereses de clase y Estado protector de las posguerra en Europa: una perspectiva histórica, *Revista Internacional de Seguridad Social*, nº 3, págs. 291-307
- BALDWIN, S. y FALKINGHAM, J. (1994): *Social Security and Social Change. New Challenges to the Beveridge Model*, Nueva York
- BALLESTER PASTOR, M.A. (1993): Discriminación y trato diferenciado normativo por razón de sexo, *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, nº 12, Octubre- Diciembre 1993, pág. 55-82
- BANCO MUNDIAL (1991): *Informe sobre el desarrollo en el mundo*, Washington, DC
- BANCO MUNDIAL (1994): *Averting the old age crisis: Policies to protect the old and promote growth*, Oxford University Press, Nueva York
- BARBERA, E. y MOLTÓ, M.L. (1994): Las mujeres y la crisis en el mercado laboral: repercusiones económicas y psicosociales, *Revista de Treball*, nº 22 (213-222)
- BAREA, J. (director) (1995): *El sistema de pensiones en España: análisis y propuestas para su viabilidad*, Círculo de Empresarios, Madrid
- BAREA, J.; CARPIO, M. y DOMINGO, E. (1995): El futuro de las pensiones en España. Comentarios al "Pacto de Toledo", *Cuadernos de Información Económica*, nº 95, febrero 1995, págs. 1-16

- BARR, N. (1993): *The economics of the Welfare State*. Stanford University PreSeguridad Social. Stanford
- BARR, N. y WHYNES, D. (eds.) (1993): *Issues in the Economics of Welfare State*, Macmillan, London
- BARRADA, A. (1992): Las tasas de sustitución de las pensiones de jubilación en el momento del abandono de la vida activa, en España y en otros seis países de las Comunidade Europeas, *Revista de Economía y Sociología del Trabajo*, nº 15-16, enero-junio, págs. 261-298
- BARRO, R. (1974): Are government bonds net wealth, *Journal of Political Economy*, vol. 82, nº 6, septiembre-octubre, págs. 1095-1117.
- BARRO, (1978-a): *The Impact of Social Security on Private Saving*, American Enterprise Institute, Washington, D.C
- BARRO, (1978-b): Deuda Pública e impuestos, en M.A. LÓPEZ GARCÍA (comp.) (1987), págs. 363-384
- BAUMOL, W.J. y OATES, W.E. (1972): La enfermedad de costes de los servicios personales y la calidad de la vida, en A. CASAUGA (ed.) (1980): *Democracia y Economía Política*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, págs. 461-484
- BAUMOL, W.J. (1993): Health care, education and the cost disease: A looming crisis for public choice, *Public Choice*, nº 77, págs. 17-28
- BAZZOLI, G.J. (1985): The early retirement decision: New empirical evidence on the influence of health, *Journal of Human Resources*, nº 20, págs. 214-234

- BECKER, G.S. (1981): *A Treatise on the Family*, Cambridge, MA: Harvard University Press
- BENGTSON, V.; ROSENTHAL, C. y BRUTON, L. (1990): Families and Aging: Diversity and Heterogeneity, en R. BINSTOCK and L. GEORGE (eds.) (1990), págs. 263-287
- BERGHMAN, J. (1980): La edad de jubilación en Europa, en INSTITUTO EUROPEO DE SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1980), págs. 145 a 160
- BERNHARDT, E.M. (1991): Suecia, el padre y la madre trabajan: ¿un ejemplo para Europa?, en MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1995), págs. 397-432
- BINSTOCK, R.H. and GEORGE, L. (eds.) (1990): *Handbook of Aging and the Social Sciences*, Academic Press, Inc, New York
- BLASCO LAHOZ, J.F.; GARCÍA NINET, I.; LÓPEZ GANDIA, J. y MOMPALER CARRASCO, M.A. (1993): *Lecciones de Seguridad Social*, Tirant lo blanch, Valencia
- BLINDER, A.S.; GORDON, R.; and WISE, D. (1980): Reconsidering the work disincentive effects of social security, *National Tax Journal*, nº 33, págs. 431-442
- BOLLINO, C.A., CUSI, A. y GERBI SETHI, M. (1986): Composizione demografica e domanda di consumo privato, en Giorgio Fuà (ed.), *Conseguenza Economiche dell'evoluzione demografica*, Bologna: Il Mulino, 1986, págs. 133-145
- BOLDERSON, H. (1988): Comparing social policies: Some problems of method and the case of social security benefits in Australia, Britain and the USA, en

Journal of Social Policy, nº 17 (3), págs. 267-288

BORRAJO DACRUZ, E. (1989): De la previsión social a la protección en España: Bases histórico-institucionales hasta la Constitución, *Revista de Economía y Sociología del Trabajo*, nº 3, marzo 1989, págs. 12-35

BOSCH, A.; ESCRIBANO, C. y SÁNCHEZ, I. (1989): *Evolución de la desigualdad y la pobreza en España*, Instituto Nacional de Estadística, Madrid

BOUILLAGUET-BERNARD, P. Y GAUVIN, A. (1988): El empleo de las mujeres, el Estado y la familia en Francia: contradicción de la política estatal para el empleo de las mujeres, en J. Rubery (compilador) (1988)

BOSKIN, M.J. (1977): La Seguridad Social y las decisiones de jubilación, en M.A. López García (ed.) (1987), págs. 429-456

BOSKIN, M.J. (ed.) (1977): *The Crisis of Social Security: Problems and Prospects*, Institute for Contemporary Studies, San Francisco

BOSKIN, M.J. (ed.) (1978): *Federal Tax Reform: Myths and Realities*, Institute for Contemporary Studies, San Francisco

BOSKIN, M.J. and HURD, M. (1978): The effect of social security on early retirement, *Journal of Public Economics*, nº 10, págs. 361-78

BOSKIN, M.J., KOTLIKOFF, L.J., PUFFERT, D.J. y SHOVEN, J.B. (1987): Social security: A financial appraisal across and within generations, *National Tax Journal* nº 40, págs. 19-34

BOSWORTH, B. (1984): *Tax Incentives and Economic Growth*, Washington, D.C.: Brookings Institution

- BOULDING, K.E. (1973): *La economía del amor y del temor*, Alianza Universidad, Madrid, 1976
- BOURDELAIS, P. (1993): *Le nouvel âge de la vieillesse. Histoire du vieillissement de la population*, Editions Odile Jacob, París
- BOWEN, W.G., DAVIS, R.G. y KOPF, D.H. (1960): The public debt: a burden on future generations?, *American Economic Review*, nº 50, págs. 70
- BREYER, F. (1989): On de Intergenerational Pareto Efficiency of Pay as You Go Financed Pension System, *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, vol. 145, págs. 634-658
- BREYER, F. (1994): The political economy of intergenerational redistribution, *European Journal of Political Economy*, vol. 10, nº 1, May, págs. 61-84
- BRITTAİN, J.A. (1971): La incidencia de los impuestos de la seguridad social sobre la nómina de los salarios, *Revista del Trabajo*, nº 34, págs. 25-47
- BRITTAİN, J.A. (1972): *The Payroll Tax for Social Security*, Bookings Institution, Washington
- BROCAS, A.M.; CAILLOUX, A.M. y OGET, V. (1988): *Las mujeres y la seguridad social*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1990
- BROWNING, E.K. (1973): Por qué es excesivo el presupuesto de la Seguridad Social en una democracia, *Hacienda Pública Española*, nº 70, 1981, págs. 280-280
- BROWNING, E.K. (1973): Seguridad Social y transferencias intergeneracionales, *Hacienda Pública Española*, nº 70, 1981, págs. 254-267

- BUCHANAN, J.M. (1968): La Seguridad Social en una economía en crecimiento: una propuesta de reforma radical, *Hacienda Pública Española*, nº 70, 1981, págs. 291-298
- BUCHANAN, J.M. (1976): Gasto público en transferencias, en M.A. LÓPEZ GARCÍA (comp.) (1987), págs. 385-404
- BUCHANAN, J.M. (1993): *Economía constitucional*. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid
- BURKHAUSER, R.V. and HOLDEN, K.C. (eds.) (1982): *A challenge to Social Security: The changing roles of women and men in American society*. NY: Academic Press.
- BURKHAUSER, R.V. and TURNER, J.A. (1982): Social Security, Pre-retirement Labor Supply and saving: A Confirmation and a Critique, *The Journal of Political Economy*, vol 20, nº 3, págs. 643-646
- BURKHAUSER, R.V. and WARLICK, J.L (1981): Disentangling the annuity from the redistributive aspects of social security, *Review of Income and Wealth*, nº 27, págs. 401-421
- BURTLESS, G. (1986): Social Security, Unanticipated Benefit Increases, and the Timing of Retirement, *Review of Economic Studies*, vol. LIII, nº 176, págs. 781-805
- BURTLESS, G. (1987): Occupational effects of the health and work capacity of older men, en G. BURTLESS (ed.) (1987), págs. 59-97
- BURTLESS, G. (ed.) (1987): *Work, health, and income among the elderly*, Washington, DC: Brookings Institution

- BURTLESS, G. and MOFFITT, R.A. (1984): The effect of Social Security Benefits on the Labor Supply of the Aged, en H.J. AARON and A.L. BURTLESS (eds.) (1984), págs. 135-171
- BUSTOS CASITILLO, R. (1993): Comentarios sobre la privatización de un régimen nacional de pensiones: El caso chileno, *Revista Internacional del Trabajo*, vol.112, nº 3, págs. 481-490
- BUTARE, T. (1994): Algunas comparaciones internacionales sobre la seguridad social y los fondos de retiro en una perspectiva de ahorro nacional, *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol. 47, nº 2, págs. 19-42
- CABRILLO, F. (1991): Los economistas y la ética del ahorro, *Papeles de Economía Española*, nº 47, págs. 173-178.
- CACHÓN RODRÍGUEZ, L. (1992): El envejecimiento de la población en europa y las políticas comunitarias para las personas de edad avanzada, *Economía y Sociología del Trabajo*, nº 18, diciembre, págs. 116-125
- CAMPBELL, C.D. y CAMPBELL, R.G. (1976): Opciones antagónicas en torno a los efectos del seguro de vejez y supervivencia sobre la jubilación, en M.A. LÓPEZ GARCÍA (ed.) (1987), págs. 457-481
- CANTILLON, B. (1990): Cambios sociodemográficos y seguridad social, *Revista Internacional de Seguridad Social*, nº4, págs. 461-489
- CARRASCO BENGUA, M.C. (1991): *El trabajo doméstico. Un análisis económico*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid
- CARROLL, J.J. (1985): *Early retirement practices in European countries*, Ginebra, OIT

- CARTWRIGHT, W.S. (1984): Ahorro, seguridad social y pensiones privadas, *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol.37, nº 2, págs. 135-153
- CASAHUGA VINARDELL, A. (1981): Análisis económico y reforma del sistema de pensiones de la Seguridad Social, *Hacienda Pública Española*, nº 70, págs. 221-231
- CASAHUGA VINARDELL, A. (1982): El sistema de pensiones públicas, *Papeles de Economía Española*, nº 12-13, págs. 297-306
- CASEY, B. (1985): *Retirement schemes with a replacement condition: Programmes and experience in Belgium, France, Great Britain, and the Federal Republic of Germany*, Berlín (Occidental), Wissenschaftszentrum.
- CASEY, B. (1987): Early Retirement: The Problems of Instrument Substitution and Cost Shifting and their Implications for Restructuring the Process of Retirement, *International Security Review*, nº 4, págs. 340-360
- CASEY, B. y BRUECHE, G. (1983): *Work or retirement? Labour market and social policy for older workers in France, Great Britain, the Netherlands, Sweden and the USA*, Gower, Aldershot
- CASTELLS, M. y PÉREZ ORTIZ, L. (1992): *Análisis de las Políticas de Vejez en España en el contexto europeo*, Instituto Nacional de Servicios Sociales, Madrid
- CASTILLO, J.J. (comp.) (1991): *La automatización y el futuro del trabajo*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid
- CENTRE DES JEUNES DIRIGEANTS (1994): L'illusion du plein emploi, *Futuribles*, nº 183 - janvier

- CHAKRABARTI, S., LORD, W. and RANGAZAS, P. (1993): Uncertain Altruism and Investment in Children, *The American Economic Review*, vol.83, nº 4, september 1993,
- CHOZAS BERMUDEZ, A. (1992): Perspectivas de la Seguridad Social española desde el contexto europeo, *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, enero-marzo 1992
- CISNEROS LARRODE, R., HERNANDEZ DE LUZ, F. y GALINDO MEÑO F.J. (Coord.) (1994): *Seguridad Social y Empleo*, Madrid
- COHEN, W. y FRIEDMAN, M. (1972): *Social Security: Universal or Selectiv%?*, American Enterprise Institute for Public Policy Research
- COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1990): *El empleo en Europa 1989*, Luxemburgo
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1993): *Social protection in the Member States of the Community: Situation on July 1st 1993 and evolution*, Bruselas, MISSOC
- COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO DE LA CEE (1991): Sistemas complementarios de Seguridad Social, *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, abril-junio 1991, págs. 183-205
- CONSEJO DE EUROPA (1989): *La Seguridad Social en una sociedad cambiante*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1992.
- COSTAS I TERRONES, J.C. (1987): El cálculo de la Base Reguladora en la Ley de Medidas Urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora, *Papeles de Economía Española*, nº 30-31, págs. 366-368

- CROWN, W. (1985): Some Thoughts on reformulating the dependency ratio, *Gerontologist*, nº 25 (2), págs. 166-171
- CRUZ, P. y COBO, R. (1990): *Situación social de los viejos en España*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid
- CRUZ ROCHE, I. (1992): La financiación y el gasto en la Seguridad Social: un modelo explicativo, *Revista de Economía y Sociología del Trabajo*, nº 17, septiembre 1992, págs. 124
- CRUZ ROCHE, I. y VICENTE, C. (eds.) (1985): *El futuro de las pensiones en España: Seguridad Social y Fondos de Pensiones*, Instituto de Estudios Laborales y de la Seguridad Social, Madrid
- CULLIS, J.G. y JONES, P.H. (1987): *Microeconomía y Economía Pública*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1991
- DANZIGER, S., HAVEMANN R. y PLOTNICK, R. (1981): Los efectos de los programas de transferencia de renta sobre el trabajo, el ahorro y la distribución de la renta: un análisis crítico, en M.A. LÓPEZ GARCÍA (comp.) (1987), págs. 486-551
- DE MIGUEL, C. (1988): La participación femenina en la actividad económica: estructura y tendencias, *Información Comercial Española*, nº 4
- DELEEK, H. (1979): L'effet Matthieu, *Droit Social*, nº 11/1979 (v.c. en *Lecturas de seguridad social*, IELSS, nº 0/1984)
- DEMING, W.G. (1994): Work at home: data from the CPS, *Monthly Labor Review*, nº 2, Vol. 117, February
- DIAMOND, P.A. (1977): A Framework for Social Security Analysis, *Journal*

- of Public Economics*, nº 8(3), diciembre, págs. 275-298
- DIAMOND, P.A. (1993): Privatization of social security: Lesson from Chile, NBER *Working Paper*, nº 4510, October
- DOYAL, L. Y GOUGH, I. (1994): *Una teoría de las necesidades humanas*, Icaria y Fuhem, Madrid
- DRANCOURT, M. (1994): La fin du travail, *Futuribles*, nº 183 - janvier
- DUPEYROUX, J.J. (1980): Edad de jubilación, pensiones de vejez, distribución del trabajo: algunos puntos de referencia, en INSTITUTO EUROPEO DE SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1980), págs. 15 a 53
- DURÁN HERAS, A. (1981): Efectos de la Seguridad Social en el empleo, *Revista de Seguridad Social*, nº 11, julio-septiembre 1981, págs. 183-219
- DURÁN HERAS, A. (1982): Pensiones en España: presente y perspectivas de futuro, *Papeles de Economía Española*, nº 12-13/1982, págs. 264-286
- DURÁN HERAS, A. (1986): Características de la población y equilibrio financiero del sistema de pensiones, *Investigaciones Económicas*, 2ª época, vol 10, nº 1, págs. 97-126
- DURÁN HERAS, A. (1989-a): Anticipo de la jubilación en España, *Revista de Seguridad Social*, nº 41, págs. 125-134
- DURÁN HERAS, A. (1989-b): La protección de la vejez y de la supervivencia, *Economía y Sociología del Trabajo*, nº 3, marzo, págs. 57-65
- DURÁN HERAS, A. (1989-c): Financiación de la cobertura pública de las necesidades sociales, en MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD

- SOCIAL (ed.) (1992), págs. 333-346
- DURÁN HERAS, A. (1993): Personas con recursos escasos y protección social, *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, enero-marzo 1993, págs. 111-118
- DURÁN HERAS, A. (1995): Política de Pensiones: situación y perspectivas, en *Las actividades económicas de las personas mayores*, Secott, Central-Hispano
- DURÁN LÓPEZ, F.; RODRÍGUEZ SAÑUDO, F. y MARTÍN VALVERDE, A. (1982): Evolución del derecho de la seguridad social, *Papeles de Economía Española*, nº 12-13/1982, págs. 178-186
- DURAND, P. (1953): *La política contemporánea de Seguridad Social*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1991
- DUSKIN, E. (1989): Los sistemas de Seguridad Social en los países miembros de la OCDE y sus implicaciones en el marco económico, en, MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1992), Madrid, pág. 293-310
- DYCHTWALD, K. y LEACH, C. (1990): The Age Wave, *Global Update*, vol. 1, nº 2, julio-septiembre, Burlingto, Massachusetts, USA, págs. 12-18
- EDGAR, D. and GLEZER, H. (1994): Family and intimacy: Family careers and the reconstruction of private life, *International Social Science Journal*, nº 139, February.
- EHRLICH, I. y LUI, F.T. (1994): El problema de la población y el crecimiento: una revisión de la literatura desde Malthus hasta los actuales modelos de población endógena y de crecimiento endógeno, *Cuadernos Económicos I.C.E.*, nº 58 (3), págs. 191-223

- EISNER, R. (1983): Social Security, Saving, and Macroeconomics, *Journal of Macroeconomics*, nº 5 (1), págs. 1-19
- EISNER, R. (1995): Saving, Economic Growth, and the Arrow of Causality, *Challenge*, vol. 38, nº 3, may-june, págs. 10-14
- EMMERIJ, L. (1994): El problema del empleo y la economía internacional, *Revista Internacional del Trabajo*, vol.113, nº 4, págs. 511-530
- ENRIQUEZ DE SALAMANCA NAVARRO, R. (1986): Combinación óptima de los métodos financieros de un sistema de pensiones, *Investigaciones Económicas*, 2ª época, vol 10, nº 1, págs. 127-140
- ESPING ANDERSEN, G. (1990): *Los tres mundos del Estado del Bienestar*, Ediciones Alfons el Magnanim, IVIE, Valencia, 1993
- ESPING ANDERSEN, G. (1994): El Estado del Bienestar en la sociedad postindustrial, *Debats*, nº 49, Septiembre 1994, págs. 56-61
- EUROPEAN ECONOMIC COMMISSION (1986): *Employment problems: Views of Bussinessmen and the Work Force*, European Economy Series, nº 27. Brussels: EEC
- EUROPEAN INDUSTRIAL RELATIONS REVIEW (1985): Early Retirement: An International Comparison, *European Industrial Relations Review*, nº 143, décembre 1985, págs. 20-23
- EUROPEAN INDUSTRIAL RELATIONS REVIEW (1986): Discriminatory Retirement Ages, *European Industrial Relations Review*, nº 148, mayo 1986, págs. 18-21
- EUROSTAT (1993): *Social protection in Europe*, Luxemburgo, Oficina de

Estadísticas de las Comunidades Europeas.

FELDSTEIN, M. (1974): Social Security, Induced Retirement, and Aggregate Capital Accumulation, *Journal of Political Economy* nº 82, septiembre-octubre, págs. 905-926

FELDSTEIN, M. (1975): Hacia una reforma de la Seguridad Social, *Hacienda Pública Española*, nº 70, 1981, págs. 299-312

FELDSTEIN, M. (1976): Social Security and Saving: The Extended Life Cycle Theory, *American Economic Review*, nº 66

FELDSTEIN, M. (1977-a): Cómo hacer frente a la crisis de la Seguridad Social, en M.A. LÓPEZ GARCÍA (comp.) (1987), págs. 791-806

FELDSTEIN, M. (1977-b): El fondo de la Seguridad Social y la acumulación nacional de capital, en M.A. LÓPEZ GARCÍA (comp.) (1987), págs. 807-842

FELDSTEIN, M. (1978): ¿Aumentan las pensiones privadas el ahorro nacional?, en M.A. López García (comp.)(1987), págs. 731-752

FELDSTEIN, M (1980): El efecto de la Seguridad Social sobre el ahorro, en M.A. LÓPEZ GARCÍA (comp.) (1987), págs. 341-359

FELDSTEIN, M. (1982): Government Deficits and Aggregate Demand, *Journal of Monetary Economics*, nº 9

FELDSTEIN, M. (1982): La Seguridad Social y el ahorro privado: respuesta, en M.A. LÓPEZ GARCÍA (comp.) (1987), págs. 656-672

FELDSTEIN, M. (1982): Social Security and Private Saving: the Estended Life

Cycle Theory, *American Economic Review*, nº 66 (2)

FERNÁNDEZ LÓPEZ, A. (1985): Jubilación parcial y reparto de trabajo. Análisis comparado de la regulación española dentro del ámbito europeo, *Revista de Seguridad Social*, nº 26

FERNÁNDEZ-BALLESTEROS, R. (1992): *Mitos y realidades sobre la vejez y la salud*, SG Editores, Barcelona

FERNÁNDEZ SANZ, M. (1992): Acto de apertura. Seminario sobre los Sistemas de pensiones y la evolución demográfica, Santander, del 13 al 17 de agosto de 1990, en MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1993-b), págs. 153-166

FERRERAS ALONSO, F. (1986): El campo de aplicación del sistema: profesionalidad versus universalidad, *Información Comercial Española*, nº 630-631, febrero-marzo 1986, págs. 27-38

FICHTENBAUM, R.; GYIMAH-BREMPONG, K. y OLSON, P. (1994): New Evidence on the Labor Market Segmentation Hypothesis, *Review of Social Economy*, vol. LII, nº 1, spring 1994

FIELDS, G.S. and MITCHELL, O.S. (1984): Economic determinants of the optimal retirement age: An empirical investigation. *Journal of Human Resources*, 19, 245-262

FIELDS, G.S. and MITCHELL, O.S. (1984): The effects of social security reforms on the retirement ages and retirement incomes, *Journal of Public Economics*, nº 25, págs. 143-159

FILLENBAUM, G. y MADDOX, G.L. (1974): Work after Retirement, *The Gerontologist*, vol 14, nº 5 (octubre), págs. 418-424

- FINA SANGLAS, LI. (1992): Por una nueva cultura de la organización del tiempo, *Revista de Economía y Sociología del Trabajo*, nº 15-16, enero-junio
- FLÓREZ SABORIDO, I. (1994): *La contratación laboral como medida de política de empleo en España*, Colección Estudios número 8, Consejo Económico y Social, Madrid
- FMI (1993): El envejecimiento de la población: análisis para cuantificar sus repercusiones macroeconómicas a largo plazo, *Perspectivas de la economía mundial*, Fondo Monetario Internacional, Octubre
- FREIDEN, A.; LEIMER, D. y HOFFMAN, R. (1976): *Internal Rates of Return to Retired Worker-Only Beneficiaries under Social Security, 1967-70*, Studies in Income Distribution, nº 5, U.S. Department of Health, Education, and Welfare, October 1976
- FRIEDAN, B. (1993): *La fuente de la edad*, Ed. Planeta, Barcelona, 1994
- FRIEDMAN, M. (1962): *Capitalism and Freedom*, Chicago: University of Chicago Press, págs. 190-195
- FRIEDMAN, M. (1972): Seguridad Social: Universal o Selectiva?, en M.A. LÓPEZ GARCÍA (comp.) (1987), págs. 769-789
- FUA, G. (1986): *Conseguenze economiche dell'evoluzione demografica*, il Mulino, Bologna
- FUENTES QUINTANA, E.; BAREA TEJEIRO, J.; GONZALO GONZÁLEZ, B. y GARCÍA DE BLAS, A. (1982): Estrategia para un tratamiento de los problemas de la Seguridad Social española, *Papeles de Economía Española*, nº 12/13, págs. 20-92

FUNDACION FONDO PARA LA INVESTIGACION ECONOMICA Y SOCIAL (1993): Relaciones de dependencia entre población total y empleo, y entre preceptores y cotizantes de la seguridad social, *Cuadernos de Información Económica*, nº 79, págs. 193-196

GALA VALLEJO, C. (1993): *Las pensiones de invalidez permanente, jubilación y muerte y supervivencia en el Sistema de Seguridad Social española*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid

GARCÍA BLANCO, J.M. (1993): Riesgos y peligros del trabajo en la sociedad moderna, *Revista de Occidente*, nº 150, noviembre

GARCÍA CRESPO, M. (1994): El objetivo del pleno empleo: realidad o utopía, *Boletín de Estudios Económicos*, vol. XLIX, Abril 1994, nº 151, págs. 3

GARCÍA DE BLAS, A. (1982): La jubilación como respuesta al problema del desempleo, *Revista de Seguridad Social*, nº 16, págs. 44-56

GARCÍA DE BLAS, A. (1988): Protección por desempleo, *Papeles de economía española*, nº 37/1988, págs. 218-224

GARCÍA DE BLAS, L. (1986): Situación y perspectivas de la Seguridad Social en España, *Información Comercial Española*, nº 630-631, febrero-marzo, págs. 9-14

GARCÍA DEL VAL, M. (1994): *El Seguro en el ámbito macroeconómico*, Ministerio de Economía y Hacienda, Documentos de Trabajo nº 2

GARCÍA NINET, J.I. (1991): La regulación del trabajo familiar y su incidencia en el ámbito de la Seguridad Social, con especial referencia al Régimen Especial de Empleados de Hogar, *Tribuna Social*, nº 6, págs. 25-30

- GARCÍA VILLAR, J.; POLO ANDRES, C. y RAYMOND BARA, J.L. (1986): Principales rastros del desempleo masculino en España, *Papeles de economía española*, nº 26, págs. 91-107
- GERSHUNY, J. (1991): El crecimiento económico y el cambiante equilibrio entre trabajo y ocio, *Información Comercial Española*, nº 695, julio 1991
- GESANO, G. (1993): Condizione anziana e lavoro produttivo, *Economia e Lavoro*, Anno XXVII, nº 4, octubre-diciembre, págs. 99-112
- GIDDENS, A. (1993): La vida en una sociedad post-tradicional, *Revista de Occidente*, nº 150, noviembre, págs. 61-90
- GILLION, C. y BONILLA, A. (1992): La privatización de un régimen nacional de pensiones: El caso chileno, *Revista Internacional del Trabajo*, vol.111, nº 2
- GINSBURG, H. (1985): Flexible and Partial Retirement for Norwegian and Swedish Workers, *Monthly Labor Review*, octubre 1985, págs. 33-43
- GIORI, D. (1986): La condizione dell'anziano, en FUA, G. (1986): *Conseguenze economiche dell'evoluzione demografica*, il Mulino, Bologna
- GOFFMAN, E. (1962): On Cooling the Mark Out: Some Aspects of Adaptation to Failure, en A.M. ROSE (ed.): *Human Behavior and Social Processes*, Houghton Mifflin, Boston
- GOLDSCHMIDT-CLERMONT, L. (1982): *Unpaid Work in the Husehold*, Geneva: International Labour Organization
- GÓMEZ SALA, J.S. (1986-a): Efectos económicos de los programas públicos de pensiones, *Hacienda Pública Española*, nº 101, págs. 219-248

- GÓMEZ SALA, J.S. (1986-b): Los efectos de las pensiones del sistema de Seguridad Social sobre el ahorro, 1967-1983, *Papeles de Economía Española*, nº 30/31, págs. 369-372
- GÓMEZ SALA, J.S. (1987): Efectos económicos de las pensiones públicas. Análisis del caso español, *Hacienda Pública Española*, nº 104, págs. 147-162
- GÓMEZ SALA, J. S. (1989): Pensiones públicas, ahorro y oferta de trabajo. Análisis del caso español, *Ministerio de Trabajo y Seguridad Social*, Madrid
- GÓMEZ SALA, J.S. (1994-a): Actividad laboral y protección pública a la vejez: un análisis internacional, *Hacienda Pública Española*, nº 126, págs. 51-108
- GÓMEZ SALA, J.S. (1994-b): El largo camino hacia la racionalización de las pensiones públicas, *Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales*, nº 26, págs. 47-69
- GONZÁLEZ ORTEGA, S. (1987): La anticipación de la edad de jubilación, *Revista de Seguridad Social*, nº 36
- GONZÁLEZ-SANCHO LÓPEZ, E. (1982): La política de protección a la familia en España, *Papeles de Economía Española*, nº 12-13, págs. 350-365
- GONZÁLEZ-SANCHO LÓPEZ, E. (1986): Causas y efectos de los regímenes de protección social en España, *Información Comercial Española*, nº 630-631, febrero-marzo 1986, págs. 39-56
- GONZALO GONZÁLEZ, B. (1986): La superación de los límites subjetivos de la Seguridad Social: las garantía de protección social a los no asegurables, *Información Comercial Española*, nº 630/631, págs. 57-76

- GONZALO GONZÁLEZ, B. (1989-a).: El debate sobre la edad de jubilación en Europa, *Revista de Seguridad Social*, nº 42, págs. 7-19
- GONZALO GONZÁLEZ, B. (1989-b): Las pensiones no contributivas en Europa, en MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1992), págs. 123-143
- GONZALO GONZALEZ, B. y otros (1982): Las jubilaciones anticipadas: panoramas general y comparado, *Revista de Seguridad Social*, nº 16
- GONZALO GONZÁLEZ, B. (coord.) (1987): Pensiones no contributivas en Europa, *Revista de Seguridad Social*, nº 34
- GORDON, M.S. (1988): *La política de la Seguridad Social en los países industrializados*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1990. recensión
- GORDON, R.H. Y BLINDER, A. (1980): Market Wages, Reservation Wages and Retirement Decisions, *Journal of Public Economics*, vol 14, octubre, págs. 277-308
- GORZ, A. (1991): *Metamorfosis del trabajo*, Ed. Sistema, Madrid, 1994
- GORZ, A. (1994-a): Salir de la sociedad salarial, *Debats*, nº 50, Diciembre, págs. 74-83
- GORZ, A. (1994-b): Le revenu minimun garanti, version allemande, *Futuribles*, nº 188
- GREENE, K.V. (1974): Hacia una teoría positiva de las transferencias intergeneracionales de renta, *Hacienda Pública Española*, nº 70, 1981, págs. 242-253

GRONAU, R. (1986): La producción en el hogar: una panorámica, en O.C. ASHENFELTER y R. LAYARD (comps.) (1986), págs. 363-402

GRUPO DE EXPERTOS DE LA OCDE (1987): La flexibilidad del mercado de trabajo, *Papeles de economía española*, nº 27/1986, págs. 87-98

GUIJARRO, J.L. (1988): Epidemiología de los estados demenciales de una población urbana de ancianos, *Revista Española de Geriatria y Gerontología*, nº 23, págs. 335-340.

GUILLEMARD, A.M. (1980): *La vieillesse et l'état*, Presses Universitaires de France, París

GUILLEMARD, A.M (1985): The Social Dynamics of Early Withdrawal from the Labour Force in France, *Ageing and Society*, nº 5, págs. 381-412

GUILLEMARD, A.M. (1986): *Le déclin du social. Formation et crise des politiques de la vieillesse*, Presses Universitaires de France, París

GUILLEMARD, A.M. (1991): *Envejecimiento, edad y empleo en Europa. Situación actual y perspectivas*, Instituto de Estudios de Prospectiva, Madrid

GUILLEMARD, A.M. (1992): *Análisis comparativo de las políticas de vejez en Europa*, Instituto Nacional de Servicios Sociales, Madrid

GUILLIAND, P. y MAHON, P. (1989): *Informe sobre la Seguridad Social en una sociedad cambiante*, en CONSEJO DE EUROPA (1989), págs. 95-184

GULLASON, E.T.; KOLLURI, B.R. y PANIK, M.J. (1993): Exploring the Relationship Between Social Security and the Latent Demensions of Household Wealth, *Public Finance*, vol. 48 (1), págs. 1-9

- GUSTMAN, A.L. and STEINMEIER, T.L. (1985): The 1983 Social Security Reforms and Labor Supply Adjustments of Older Individuals in the Long Run, *Journal of Labor Economics*, Vol. 3, n° 2, págs. 237-253
- HABIB, J. (1990): Population Aging and the Economy, en BINSTOCK, R.H. and GEORGE, L. (eds.) (1990), págs. 328-345
- HANDY, C. (1984): *El futuro del trabajo humano*, ed. Ariel, Barcelona, 1986
- HARDES, H.D. y MALL, J. (1993): Perspectivas laborales de los trabajadores de edad avanzada: una comparación internacional, *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol. 46, n° 4, págs. 2-25
- HAUSMAN, J.A. and WISE, D.A. (1985): Social Security, Health Status, and Retirement, en WISE, D.A. (ed.) (1985), págs. 159-192
- HEDIN, B. (1993): *Growing old in Sweden*, Estocolmo Swedish Institute and National Board of Health and Welfare
- HERCE SAN MIGUEL, J.A. (1985): *Consumo agregado, Ahorro personal y expectativas de pensiones en España: 1956-1982*, Madrid
- HERCE SAN MIGUEL, J.A. (1985): *Seguridad Social, decisiones individuales óptimas, comportamiento agregado y evidencia empírica en España: 1956-1982*, Fundación Empresa Pública y Universidad Complutense, Documento de trabajo n° 8503, Madrid (yo tengo: Consumo agregado, Ahorro personal y expectativas de pensiones en España: 1956-1982, Madrid, junio 1985)
- HERCE SAN MIGUEL, J.A. (1986): Presupuesto de la Seguridad Social y oferta de factores en una economía de generaciones sucesivas, *Investigaciones Económicas*, 2ª época, vol 10, n° 1, págs. 57-64

- HERCE SAN MIGUEL, J.A. (1987): Jubilación y Pobreza; Desafíos Actuales de la Seguridad Social en España, *Papeles de Economía Española*, nº 30/31, págs. 355-365
- HERCE SAN MIGUEL, J.A. (1992): El movimiento demográfico español: aspectos económicos, *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, nº 6, abril-junio, págs. 53-63
- HERZBERG, F.; MAUSNER, B. and BLOCH SNYDERMAN, B. (1994): The motivation to work, *Journal of Economic Issues*, Vol. XXVIII, nº 1, March
- HEWITT, P. (1993): *About time. The revolution in work and family life*, IPPR/Rivers Oram Press, Londres
- HOLZMANN, R. (1987): Las relaciones entre la política de seguridad en la vejez y la política del mercado de trabajo, *Revista de Seguridad Social*, nº 33
- HOLZMANN, R. (1991): El suministro de pensiones complementarias: objetivos, formas y constricciones, *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol. 44, nº 1-2, págs. 83-104
- HORI, K. (1992): Public pension system for the 21st century (Japan), *Review of Social Policy*, Tokio, págs. 55-70
- HU, S.C. (1993): Demographics and Social Security, *Public Finance*, vol. 48, supplement, págs. 239-252
- HUDSON, R.B. (1995): La evolución del Estado social: transpaso de los derechos y responsabilidades que atañen a las personas de edad, *Revista Internacional de Seguridad Social*, nº 1, págs. 3-19

- HURD, M.D. (1989): The Economic Status of the Elderly, *Science*, nº 94, págs. 659-664
- IEZZI, E. (1990): Consecuencias para los regímenes de pensiones de la anticipación y del aplazamiento de la edad de jubilación, *Documentación de la Seguridad Social. Serie Actas*, nº 11/1990, págs. 11-23
- INGLEHART, R. y ABRAMSON, P.R. (1994): Economic Security and Value Change, *American Political Science Review*, Vol. 88, nº 2, June, 336-354
- INSTITUTO EUROPEO DE SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1980): *La edad de jubilación en Europa. Retrospectivas y perspectivas de la Seguridad Social*, Instituto de Estudios Laborales y de Seguridad Social, Madrid, 1984
- INSTITUTO EUROPEO DE SEGURIDAD SOCIAL (1985): Seguridad social e inseguridad económica, *Revista de Seguridad Social*, nº 28
- INSTITUTO CENTRAL DE SEGURO DE PENSIONES DE FINLANDIA (1990): Informe, *Revista Internacional de Seguridad Social*, nº 1
- INSTITUTO DE ESTUDIOS LABORALES Y DE SEGURIDAD SOCIAL: Documentos, *Revista de Seguridad Social*, nº 16/1982
- INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES (1982): Encuesta Nacional a la Tercera Edad, *Revista de Seguridad Social*, nº 16
- INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES (1990-a): *La tercera edad en España: Necesidades y demandas*, Instituto Nacional de Servicios Sociales, Madrid
- INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES (1990-b): *Características y necesidades de los mayores en España*, Madrid

- JANHUNEN, J. (): Finlandia. Sistema de jubilación flexible para los empleados del sector público. Instituto Central de Seguro de Pensiones de Finlandia, *Revista Internacional de Seguridad Social*, nº1, págs. 122-124
- JENKINS, G.P. (1993): Implications of Economic Transition and Demographics for Financing Pensions in the Former Socialist Economies, *Public Finance*, vol.48, suppl. págs. 253
- JENSEN, S.E.H. and NIELSEN, S.B. (1993): Aging, Intergenerational Distribution and Public Pension System, *Public Finance*, vol. 48, supplement, págs. 29
- JIMÉNEZ FERNÁNDEZ, A. (1989-a): El proyecto de la Ley de pensiones no contributivas, en MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1992), págs. 181-198.
- JIMÉNEZ FERNÁNDEZ, A. (1989-b): Las necesidades sociales y los sistemas públicos de pensiones, en MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1992), págs. 366-373
- JONES, H.C. (1991): El papel de la educación y de la formación en el ciclo de vida, en MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1995), págs. 466-481
- JORRIN SALCES, J.A. (1992): Las pensiones no contributivas, *Hacienda Pública Española*, Cuadernos de Actualidad, nº 3/1992, págs. 84-89
- HOSHI, H. y DAVIES, H. (1991): Pension Splitting and Divorce, *Fiscal Studies*, vol. 12, nº 4, págs. 69-91
- KADING, K. (1986): Adaptations in the labour market with regard to recutions in individual working time: Recen developments, en *Social Europe*, enero,

págs. 45-62

KAHN, J.A. (1988): Social security, liquidity, and early retirement, *Journal of Public Economics* nº 35, págs. 97-117

KERN, H. y SHUMANN, M. (1988): Trabajo y carácter social: perfiles nuevos y antiguos, en J.J. CASTILLO (comp.) (1991), págs. 486-506

KESSLER, D.; MASSON A. y STRAUSS-KAHN, D. (1981): Seguridad Social y ahorro: Una panorámica provisional, en M.A. LÓPEZ GARCÍA (comp.) (1987), págs. 573-630

KEYFITZ, N. (1980): Las razones de los problemas de la Seguridad Social, *Hacienda Pública Española*, nº 70, 1981, pág. 268-279

KIERNAN, K.E. (1991): El papel del hombre y de la mujer en la futura Europa, MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1995), págs. 369-396

KINGSON, E.R., HIRSHORN, B.A, and CORNMAN, J.M. (1986): *Ties that bind: The interdependence of generations*. Washinton, DC: Seven Locks Press

KINGSON, E.R. (1991): Encanecimiento de la generación del boom de los bebés en los Estados Unidos: marcos para el debate político, *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol. 44, 1-2/1991

KOHLI, M.; REIN, M; GUILLEMARD, A.M. y Van GUNSTEREN, H. (eds.) (1991): *Time for retirement. Comparative studies of early exit from the labor force*, Cambridge University Press, Cambridge

KOLLMANN, R. (1994): The duration of unemployemen as a singnal, *Economics*

Letters, vol. 45, nº 3, págs. 373-378

KONLE-SEIDL, R.; ULLMANN, H. y WALSEI, U. (1990): El espacio social europeo: formas atípicas de empleo y de duración del trabajo en la Comunidad Europea, *Revista Internacional de Seguridad Social*, nº 2/1990, págs. 163-191

KOTLIKOFF, L. (1978): Social Security, Time for Reform, en M.J. Boskin (ed.) (1978), págs. 119-144

KOTLIKOFF, L. (1979): Social Security and Equilibrium Capital Intensity, *The Quarterly of Economics*, nº 93(2), págs. 233-253

KOTLIKOFF, L. (1989): *What Determines Savings?*, MIT Press, Cambridge, Mass

KOTLIKOFF, L. and SUMMERS, L. (1981): The role of intergenerational transfers in aggregate capital accumulation, *The Journal of Political Economy*, nº 89, págs. 706-732

KOTLIKOFF, L.J. (1992): *Generational Accounting*, Macmillan, New York

KUEHLEWIND, G. (1985): Flexible retirement age: Enforced idleness or opportunity?, en AISS, *Social security, unemployment and premature retirement*, Studies and Research nº 22, Ginebra, 1985, págs. 16-25

LACZKO, F. (1986): *Early Retirement: An Overview of Policies in OECD Countries*, OECD-Consultant Report, París (restricted)

LAMM, R.D. (1985): *Mega-traumas: America at the year 2000*, Houghton Mifflin, Boston Mass

- LAURENT, A. (1987): El principio de igualdad de trata de hombres y mujeres en la Seguridad Social y límites del mismo, *Revista de Seguridad Social*, nº 33, págs. 119-123.
- LÁZARO, N. y SÁNCHEZ, R. (1993): Las mujeres y el mercado de trabajo en España: de la transición a la democracia, en J. Rubery (comp.) (1988), págs. 353-380
- LAZEAR, E.P. (1979): Why in there mandatory retirement. *The Journal of Political Economy* nº 87, págs. 1261-1284
- LAZEAR, E.P. (1986): El retiro de la población activa, en O.C. ASHENFELTER y R. LAYARD (comps.) (1986), págs. 402-466
- LEIMER, D. y LESNOY, S. (1982): La Seguridad Social y el ahorro privado: nueva evidencia con series temporales, en M.A. LÓPEZ GARCÍA (comp.) (1987), págs. 630-656)
- LEGHORN, L. y PARKER, K. (1981): *Women's Worth: Sexual Economics and the World of Women*, Boston, London and Henley: Routledge & Kegan Paul
- LEIMER, R. y PETRI, A. (1981): Cohort Specific Effects of Social Security Policy, *National Tax Journal*, vol 34, March 1981, págs. 9-28
- LERNER, S. (1994): The future of work in North America. Good jobs, bad jobs, beyond jobs, *Futures*, vol. 26, nº 2, march, págs. 185
- LINHART, D. (1988): Crisis y trabajo, en J.J. CASTILLO (comp.) (1991), págs. 507-538
- LONGMAN, P. (1987): *Born to pay: The new politics of aging in America*, Houghton Mifflin, Boston, Mass

- LONSDALE, S. y SEDDIN, J. (1994): The of Disability Benefits: Au Interntional, en S. BALDWIN y J. FALKINGHAM (1994), págs. 154-157
- LÓPEZ GARCÍA, M.A. (1982): La tasa implícita de rendimiento de los pagos al sistema de pensiones de la Seguridad Social, *Papeles de Economía Española*, nº 12-13, págs. 304-305
- LÓPEZ GARCÍA, M.A. (1986): Pensiones de la Seguridad Social y bienestar: un análisis de los períodos transitorios, *Investigaciones Económicas*, 2ª época, vol 10, nº 1, págs. 65-95
- LÓPEZ GARCÍA, M.A. (1987): Incidencia y percepciones en la financiación de las pensiones públicas, *Papeles de Economía Española*, nº 30-31, págs. 339-354
- LÓPEZ GARCÍA, M.A. (comp.) (1987): *La economía del sistema de pensiones de la Seguridad Social*, Ministerio de Trabajo y S%guridad Social, Madrid
- LÓPEZ GARCÍA, M.A. (1988): Seguridad Social y crecimiento demográfico en un modelo de ciclo vital, *Investigaciones Económ)cas*, vol. 12, pág. 455-471
- LÓPEZ GARCÍA, M.A. (1990): Efectos de las pensiones de la Seguridad Social sobre la oferta de trabajo en España: un comentario, *Investigaciones Económicas*, nº 2/1990, págs. 305-310
- LÓPEZ GARCÍA, M.A (1992): El tránsito del reparto a los fondos de capital de la Seguridad Social: un modelo de simulación, *Revista Española de Economía*, vol 9 (2), págs. 197-225
- LÓPEZ GARCÍA, M.A (1994-a): Sobre la interacción entre la demografía y el diseño de la Seguridad Social, *Hacienda Pública Española*, nº 128, págs. 151-189

- LÓPEZ GARCÍA, M.A (1994-b): Demographic change, Social Security and Capital Funds, Instituto Valenciano de Inverstigaciones Económicas, Valencia
- LÓPEZ GARCÍA, M.A (1995): Impuestos, deuda pública, neutralidad y altruismo intergeneracional, *Hacienda Pública Española*, nº 132, págs. 113-131
- LÓPEZ LÓPEZ, A. y VEGANZONES CALVO, J. (1982): Fondos de Pensiones, *Papeles de Economía Española*, nº 12/13, págs. 287-296
- LORIAUX, M. (1991): El envejecimiento de la sociedad eu2opea, en MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1995), págs. 654-709
- MARTÍN LÓPEZ, E. (1982): Trabajo y actitudes hacia el trabajo de la tercera edad, *Revista de Seguridad Social*, nº 16
- MARTÍN MARCOS, A. (1990): Efectos de las pensiones de la Seguridad Social sobre la oferta de trabajo en España, *Investigaciones Económicas*, nº 2/1990, págs. 291-303
- MARTÍN SECO, J.F. (1995): *La farsa neoliberal. Refutación de los neoliberales que se creen libertarios*, Temas de Hoy, Madrid
- MARTÍN VALVERDE, A. (1989): Las pensiones de la Seguridad Social: su dimensión jurídica, MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1992), Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid
- MARTÍN, A. y MORENO, L. (1990): Efectos de las pensiones de la Seguridad Social sobre la oferta de trabajo en España, *Investigaciones Económicas*, vol. 14, nº 2, págs. 291-303

- MEIL LANDWERLIN, G.: Seguridad social y familia, *Revista de Seguridad Social*, nº42/1989
- MENDEZ MARTINEZ, C. (1989): La gestión del sistema público de pensiones, en MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1992)
- MEULDERS, D. y PLASMAN, R. (1991): Las mujeres en el mercado de trabajo en los albores del siglo XXI, en MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1995), págs. 433-463
- MIGUEL, D. de (1988): La participación femenina en la actividad económica, *Información Comercial Española*, nº 655
- MIGUEL, D. DE y AGÜERO, I. (1986): Evolución demográfica y oferta de fuerza de trabajo, en MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA (1986): *Tendencias demográficas y planificación económica*, Madrid
- MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (1985-a): *Documento Base sobre la Reforma de la Seguridad Social para la Comisión Tripartita del Acuerdo Económico y Social (A.E.S)*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (1985-b): *Análisis económico-financiero del sistema español de Seguridad Social 1964-1985*, Madrid
- MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1991-a): *La automatización y el futuro del trabajo*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid
- MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1991-b): *Libro Blanco de la Jubilación*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid,

1994

MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1991-c): *Estudios preparatorios para la Ley de prestaciones no contributivas*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1991

MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1992): *Los sistemas de Seguridad Social y las nuevas realidades sociales*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid

MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1993-a): *Convergencia de políticas sociales*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid

MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1993-b): *Europa en el movimiento demográfico. Los sistemas de pensiones y la evolución demográfica*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid

MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1995): *El capital humano europeo en el umbral del siglo XXI*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid

MIRKIN, B.A. (1987): Early retirement as a labor force policy: An international overview, en *Monthly Labor Review*, vol 3, 1987, págs. 22-23

MIXON, J. W. (1993): Economic Development and Family Size: Comment, *The American Economist*, vol. XXXVII, Spring, nº 1

MODIGLIANI, F. (1978): The key to saving is growth, not thrift, *Challenge*, nº 30, may-june, 24-29

MODIGLIANI, F. (1987): The key to saving is growth, not thrift, *Challenge*,

nº 30, may-june, 24-29 citar cap-33

MODIGLIANI, F. y HEMMINGS, R. (1983): *The Determinants of National Saving and Wealth*, St Martins Press, New York.

MODIGLIANI, F. y STERLING, A. (1983): Determinants of Private Saving with Special Reference to the Role of Social Security: Crosscountry Tests, en MODIGLIANI, F. y HEMMINGS, R. (1983), págs. 24-55

MOFFITT, R.A. (1984): Trends in social security wealth by cohort. En M. MOON (ed.): *Economic transfers in the United States*, Chicago: University of Chicag/ Press, págs. 327-347

MOLTÓ CARBONELL, M.L. (1993): Las mujeres en el proceso de modernización de la economía española, en J. Rubery (compilador) (1988)

MONASTERIO ESCUDERO, C. (1984): La Seguridad Social y sus efectos sobre el ahorro, *Hacienda Pública Española*, nº 91, págs. 157-179

MONASTERIO ESCUDERO, C. y SUÁREZ PANDIELLO, J. (1992): Gasto Social en Pensiones, *Hacienda Pública Española*, nº 120-121, págs. 119-143

MONTALVO, J.G. y QUESADA, J. (1994): Some notes on growth and population aging, Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas, Valencia

MONTGOMERY, M. y TRUSSELL, J. (1986): Modelos de status marital y de maternidad, en O.C. ASHENFELTER y R. LAYARD (comps.) (1986), págs. 279-362

MOODY, H.R. (1990): *Abundance of life: Human development policies for an aging society*, Nueva York, Columbia University Press

- MONGENSTERN, S.; CRESCENTINI, L. y RODUIT, G. (1993): Los regímenes de jubilación complementaria en Europa (Francia, Italia y Suiza), *Revista Internacional de Seguridad Social*, nº 46, págs. 75-91
- MUNNELL, A. (1976): Pensiones privada y ahorro: nueva evidencia, en M.A. LÓPEZ GARCÍA (comp.) (1987), págs. 705-730
- MUNNELL, A. (1977): *The Future of Social Security*, Washington, D.C., Brookings Institution
- MUNNELL, A.W. (1987): Effects des régimes de pensions publics et privés sur l'épargne et la formation du capital, *Etudes et recherches*, nº 24, Ginebra, Asociación Internacional de Seguridad Social, págs. 235-255
- MUÑOZ BERGER, C. (1987): Seguridad Social, reparto y capitalización: sus efectos, *Hacienda Pública Española*, nº 104, págs. 129-135
- MUÑOZ DE BUSTILLO, R. y ESTEVE, F. (1995): La economía básica de las pensiones de jubilación, *Hacienda Pública Española*, nº 132, págs. 213-223
- MURO, J.; RAYMOND, J.L.; TOHARIA, L y URIEL, E. (1988): *Análisis de las condiciones de vida y trabajo en España*, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid
- MUSGRAVE (1981): Una reevaluación de la financiación de la Seguridad Social, en M.A. LÓPEZ GARCÍA (ed.) (1987), págs. 151-189
- MYERS, R.J. (1989): Social security's financial health is robust, *Generational Journal*, 2(1), págs. 123-131
- MYERS, R.J. (1990): Rebuttal to 'Why the social security tax rate should not be reduced, en *Social Insurance Update*, Washington, DC, National Academy

of Social Insurance, junio

NATIONS UNIES (1986): *Etude sur la situation économique de l'Europe* (Early Retirement Schemes and Unemployment, págs. 96-109)

NAVARRO, E. (1991): *Tablas de mortalidad de la población española 1982. Metodología y fuentes*, Editorial Mapfre, Madrid

NEUGARTEN, B. (ed.) (1982): *Age or Need? Public Policies for Older People*, Sage Publications, Beverly Hills

NOYA MIRANDA, J. (1993): Riesgo o sociedad: ¿es esa (toda) la cuestión?, *Revista de Occidente*, nº 150, noviembre, págs. 109-118

NUSS, S. (1991): *Las mujeres en el mundo del trabajo*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid

OCDE (1985): *La integración de la mujer en la economía*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, serie Informes 1984, Madrid

OCDE (1988-a): *Le réforme des régimens publics de pensions*, París

OCDE (1988-b): *The future of social protection*, OCDE, París (v.c. en OCDE, 1990-b, págs. 13-140)

OCDE (1988-c): *Le vieillissement démographique, conséquences pour la politique social*, OCDE (v.c. OCDE, 1990-b, págs. 140-370)

OCDE (1990-a): Informe de la Comisión Permanente del seguro de vejez, invalidez y sobrevivientes, *Revista Internacional de Seguridad Social*, nº1, págs. 63-68

- OCDE (1990-b): *El futuro de la protección social y el envejecimiento de la población*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid
- OCDE (1992-a): *Perspectives de l'emploi*, OCDE, París
- OCDE (1992-b): *Private pensions and public policy*, París.
- OCDE (1993-a): *Pension Liabilities in the Seven Major Industrial Countries*, OCDE Economics and Statistics Department Working Paper.
- OCDE (1993-b): *Perspectives de l'emploi*, París
- OCDE (1994): *Protéger les personnes âgées dépendantes*, OCDE, París
- OFFE, C. (1994): ¿Pleno empleo?, *Debats*, nº 50, Diciembre, págs. 68-73
- OIT (1984): *La Seguridad Social en la perspectiva del año 2000*. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra
- OIT (1987): *L'investissement des fonds de la sécurité sociale dans les pays en développement*, Ginebra
- OIT (1995): *El empleo en el mundo 1995*, Ginebra
- OKUN, A. (1975): *Equality and Efficiency: The Big Trade Off*, Washington, D.C.: Brookings Institution
- OLMEDA DIAZ, M. (1986): El Estado de bienestar: ¿Crisis o reto de modernidad?, *Revista Valenciana D'Estudis Autonòmics*, págs. 229-253
- OLMEDA DIAZ, M. (1987): La familia insegura está muriendo. Viva el Impuesto sobre Sucesiones, *Palau 14. Revista Valenciana de Hacienda*

Pública, nº 1, enero-abril, págs. 93-117

OLMEDA DIAZ, M. (1990): Sector Público y presupuesto del Estado: la direrenciación entre actuaciones públicas,. *Palau 14. Revista Valenciana de Hacienda Pública*, nº 12, septiembre-diciembre, págs. 17-41

OLMEDA DIAZ, M. (1991): Definición y medida del output público, *V Reunión de la Asociación Científica Europea de Economía Aplicada*, Las Palmas, junio

OLLER ARIÑO, J.L. y SEGURA RADA, F. (1982): Una visión liberal de las pensiones, *Papeles de Economía Española*, nº 12/13, págs. 307-316

ORTEGA PRIETO, E. y ORTEGA FIGUEIRAL, E. (1991): *La Pensión de jubilación*, Deusto, Bilbao

OZAKI, MUNETO y otros: *Cambios tecnológicos y relaciones laborales*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1993

PALMER, E. (1987): Les pensions publiques et privées et l'épargne en Suède, *Etudes et recherches*, nº 24, Ginebra, AISeguridad Social, págs. 257-275

PALMER, E. (1987): Les pensions publiques et privées et l'épargne en Suède, *Etudes et recherches*, nº 24, Ginebra, AISS, págs. 257-275

PALOMAR, A. (1993): *Derecho Público de la Seguridad Social*, Ariel Derecho, Barcelona

PANIZO ROBLES, A. (1987): El sistema de pensiones de la Seguridad Social: situación actual y tendencias, en MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1992), págs. 57-76

- PARROT, A.L. (1992): La seguridad social: Un gran designio amenazado de transformarse en pesadilla, *Revista Internacional del Trabajo*, vol.111, nº 4
- PECHMAN, J.A. (1977): El sistema de Seguridad Social: una panorámica, en M.A. LÓPEZ GARCÍA (comp.) (1987), págs. 743-852
- PECHMAN, J.A.; AARON, H.J y TAUSSIG, M.K. (1968): Un programa para la reforma, en J.A. LÓPEZ GARCÍA (comp.) (1987), págs. 755-768
- PECHMAN, J.A.; AARON, H.J y TAUSSIG, M.K. (1968): *Social Security. Perspectives for Reform*, Brookings Institution, Washington.
- PEINADO LÓPEZ, A. (1988): *La discriminación de la mujer en el mercado de trabajo español*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid
- PEÑA, D. y TEJEIRO, E. (1989): *Las discapacidades de la población española. Un estudio basado en modelos de regresión logística*, Instituto Nacional del Estadística, Madrid
- PERACCHI, F. and WELCH, F. (1994): Trends in Labor force Transitions of Older Men and Women, *Journal of Labor Economics*, Vol. 12, nº 2, april 1994
- PERACCHI, F. and WELCH, F. (1994): Trends in Labor force Transitions of Older Men and Women, *Journal of Labor Economics*, Vol. 12, nº 2, april
- PÉREZ-CAMPANERO, J. (1994): El agravamiento secular de los problemas fiscales en los países industriales, *Cuadernos de Información Económica*, nº 91, Octubre 1994, págs. 73-87
- PERRIN, G. (1980): Pasado y presente de la Seguridad Social, en INSTITUTO

- EUROPEO DE SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1980), págs. 169 a 214
- PERRIN, G. (1989): La Seguridad Social y la pobreza en los países desarrollados, *Revista de Seguridad Social*, nº 41
- PESTIEAU, P. (1992): The distribution of private pension benefits: how fair is it?, en OCDE (1992-b), págs. 31-52
- PETERSEN, P.G. y HOWE, N. (1988): *On borrowed time*, Institute for Conetemporary Studies, San Francisco
- PIÑERA, J. (1995): The Success of Chile's Privatized Social Security, *Cato Policy Report*, vol. XVII, nº 4, July/August, págs. 1, 10-11)
- PNUD (1993): *Rapport sur le développement humain*, París, Economica
- POGUE, T.F. y SGONTZ, L.G. (1985): Human capital transfers: implications for equity in social security sistems, *Review of Social Economy*, nº 1, págs. 37 a 52
- QUINET, E. (1994): Condamnés à l'altruisme, *Futuribles*, nº 188
- QUINN, J.F. and BURKHAUSER, R.V. (1990): Work and Retirement, en R.H. BINSTOCK and GEORGE, L. (eds.) (1990), págs. 307-327
- RABIER, J.J. (1984): Las actitudes de la población activa ante las perspectivas de la jubilación, en INSTITUTO EUROPEO DE LA SEGURIDAD SOCIAL (1984-a), págs. 55-96
- RABIER, J.J. (1980): Las actitudes de la Población Activa ante las Perspectivas de la Jubilación, en INSTITUTO EUROPEO DE LA SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1980), págs. 55-96

- REID, M.G.(1934): *Economics of Household Production*, New York: Wiley
- RENO, P.V. y PRICE, N.O. (1985): Relationships between Retirement, Disability and Unemployment: The US Experience, en ISSA (1985): *Social Security, Unemployment and Premature Retirement*, International Social Security Association, Geneva
- RILEY, J.W. y RILEY, M.W. (1994): Más allá del concepto de vejez productiva. Cambios en las vidas y en las estructuras sociales, *Revista de Gerontología*, nº 3, págs. 202-206
- RITTER, G. (1991): *El estado social, su origen y desarrollo en una comparación internacional*, Madrid
- RIX, S. y FISHER, P. (1985): *Retirement-age policy: An international perspective*, Nueva York, Pergamon Press
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. (1994): La política social en España: 1980-1992, *Documentación Social*, nº 96 julio-septiembre
- RODRÍGUEZ PIÑEIRO, M. (1990): La flexibilización de la edad de jubilación en el sistema español de pensiones, en MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1993-b), págs. 247-262
- ROLDAN ALEGRE, J.M. (1994): Gasto Público y envejecimiento de la población, *Economistas*, .º 60
- ROSEN, B. y JERDEE, T. (1988): Managing Older Workers' Careers, *Research in Personnel and Human Resources Management*, JAI Press, vol. 6, pág. 37-74
- ROSEN, B. y JERDEE, T. (1989): Investing in the Older Worker, *Personnel*

Administrator, abril 1989

ROSEN, H.S. (1987): *Manual de Hacienda Pública*, Ariel Economía, Barcelona, págs. 148-172

ROUSSEL, L. (1991): El futuro de la familia, en MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1995), págs. 337-368

RUBERY, J. (1988): Las mujeres y la recesión: una perspectiva comparativa, en RUBERY, J. (comp.) (1988), págs. 381-420

RUBERY, J. (comp.) (1988): *Las mujeres y la recesión*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1993

RUSSELL, L. (1982): *The Baby Boom Generation and the Economy*, Brookings Institution

RYDER, N. (1975): Notes on stationary populations, *Population Index*, vol. 41, nº 1

SABELHAUS, J. (1994): Deficits and Other Intergenerational Transfers: Restoring the Missing Link, *Challenge*, January-February

SALAS, R. (1988): Condicionantes demográficos, económicos e institucionales de las necesidades de financiación del Sistema de la Seguridad Social. Especial atención al sistema de pensiones. Evolución pasada y proyecciones 1980-2010. Fundación para la Investigación Económica y Social. *Documentos de Trabajo* nº 23

SALAS, R. (1988): Proyecciones del gasto en pensiones del sistema de la Seguridad Social 1980-2010, *Papeles de Economía Española*, nº 37, págs. 210-217

- SAMUELSON, P. (1958): An Exact Consumption-Loan Model of Interest Without the Social Contrivance of Money, *Journal Of Political Economy*, LXVI (diciembre 1958), págs. 367-482
- SÁNCHEZ ALVAREZ, I. (1992): Influencia relativa de la evolución demográfica en el futuro aumento del gasto en pensiones de jubilación, *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, nº 6, abril-junio, págs. 31-52
- SÁNCHEZ MORENO, M. (1993): La segregación de las mujeres en el mercado de trabajo español: evidencia para el período 1964-1988, *Hacienda Pública Española*, nº 124, págs. 123-131
- SANCHÍS, E. (1984): *El trabajo a domicilio en el País Valenciano*, Instituto de la Mujer, Ministerio de Cultura, Madrid
- SANDELL, S.H. (ed.) (1987): *The Problem Ins't Age: Work and Older Americans*, New York: Preager
- SANDULLI, P. (1987): Igualdad de Seguridad Social entre el hombre y la mujer según el sistema italiano y según las Directivas comunitarias, *Revista de Seguridad Social*, nº 33, págs. 149
- SCHAE, W.K. (ed.) (1983): *Longitudinal Studies of Adult Psychological Development*, Guilford Press, New York.
- SCHIEBER, G. (1987): *La santé: financement et prestations - Analyse comparée des pays de l'OCDE*, París
- SCHIPPERS, J.J. y SIEGERS, J.J. (1991): Los mercados de trabajo y el envejecimiento de la población activa: estudio comparado de las políticas gubernamentales de algunos países europeos, en MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1995), págs. 574-603

- SCHULTE, B. (1989): La financiación de los sistemas de protección social en la Europa Comunitaria, en MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1992), págs. 45-56
- SCHULTZ, J.H. (1985): *Pensions and retirement policy: The unemployment factor*, Waltham (Maryland), The Center on Aging
- SCHULZ, J.H.(1988): *The economics of aging*, Dover, MA: Auburn House
- SCHULZ, J.H. (1992): Ayuda económica en la vejez: la función del seguro social en los países en desarrollo, *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol. 45, nº 4
- SCHULZ, J.H.; BOROWSKI, A. and CROWN, W.H (1991): *Economics of Population Aging. The Graying of Australia, Japan, and The United States*. Auburn House, New York
- SEGURA, J. (1986): El debate sobre la reforma de la Seguridad Social, *Papeles de economía española*, nº 27, págs. 309-321
- SEGURA, J. (1988): Algunos problemas de protección social: el caso de las pensiones, *Papeles de economía española*, nº 37/1988, págs. 187-193
- SEGURA, J.; DURÁN, F.; TOHARIA, L.; BENTOLILA, S. (1991): *Análisis de la contratación temporal en España*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid
- SICKER, M. (1994): La paradoja del concepto de vejez productiva, *Revista de Gerontología*, nº 3, págs. 199-201
- SICKLES, R.C. and TAUBMAN, P. (1986): An Analysis of the Health and Retirement Status of the Elderly, *Econometrica*, vol 54, nº 6 noviembre,

págs. 1339-1356

SKOCPOL, T.; ABEND-WEIN, M.; HOWARD, C.; GOODRICH, S. y LEHMANN, S.G. (1993): Women's Associations and the enactment of mothers' pensions in the United States, *American Political Science Review*, Vol 87, nº3, September

SMEEDING, T.M. (1990): Economic Status of the Elderly, en BINSTOCK, R.H. and GEORGE, L. (eds.) (1990), págs. 350-360

STANDING, G. (1991): Nuevas modalidades de trabajo y empleo: en busca de empleo en mercados de trabajo más flexibles en MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1995), págs. 484-508

STANFIELD, J.R. (1984): Social reform and economic policy, *Journal of Economic Issues*, marzo 1984

SUMMERS, L.H. (1993): Keynote Speech Population Problem Confronted by the World Economy - A Summary, *Public Finance*, vol. 48, supplement., págs. 1-3

TAMBURI, G. (1989) : Los Sistemas de Pensiones en la Europa de los 90, en MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1992), págs. 13-24

TAMBURI, G. (1990): Seguridad Social y demografía: la necesidad de tener una visión global y coherente, en MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1993-b), págs. 167-172

TAYLOR-GOODY, P. (1991): *Social Change, Social Welfare and Social Science*, Harvester Wheatsheaf, New York

THOMPSON, L. (1983): El debate sobre la reforma de la Seguridad Social, en

- M.A. LÓPEZ GARCÍA (comp.) (1987), págs. 79-150
- THOMPSON, L.H. (1986): The Social Security reform debate in the United States, *Investigaciones Económicas*, vol X, nº 1, págs. 3-36
- THURNHER, M. (1974): Goals, Values and Life Evaluations al the Preretirement Stage, *Journal of Gerontology*, vol. 29, nº 1, pág. 89
- TOKADO, K. (1994): ¿Por qué la tasa de paro es tan baja en Japón?, *Información Comercial Española*, nº 736, diciembre, págs. 98-105
- TORTUERO PLAZA, J.L. (1989): Los diferentes sistemas de pensiones públicas en España: su necesidad de armonización, en MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1992), págs. 103-122
- TRACY, M.B y ADAMS, P. (1989): Edad para el otorgamiento de las pensiones de seguridad social: modelos de diez países industriales, 1960-1986, *Revista Internacional de Seguridad Social*, nº 4, pags. 526-544
- TRUYOL, I. y MARTÍN, A. (1980): Análisis de la protección social a la Tercera Edad, *Revista de Seguridad Social*, nº 7
- VALIÑO CASTRO, A. (1990): Seguridad Social (un análisis de la investigación económica actual), *Hacienda Pública Española*, nº 115, págs. 227-249
- VAN LANGENDONCK, J. (1980): Las perspectivas futuras de la Seguridad Social, en INSTITUTO EUROPEO DE SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1980), págs. 215 a 229
- VAN LANGENDONCK, J. (1989): La flexibilidad de la edad de jubilación, en CONSEJO DE EUROPA (1989), págs. 15-97

- VEDDER, R.K. and GALLAWAY, L.E. (1994): Unemployment and government in twentieth-century, *Public Choice*, vol 79, nº 3-4, págs. 373
- VELARDE FUERTES, J. (1990): *EL tercer viraje de la Seguridad Social en España*, Instituto de Estudios Económicos, Madrid
- VENTURI, A. (1954): *Los fundamentos científicos de la Seguridad Social*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1995
- VEREDA ESPADA, J. y MONCHON MORCILLO, F. (1978): Efectos redistributivos de la Seguridad Social, *Hacienda Pública Española*, nº 52
- VERGES, J. (1976): *La Seguridad Social española y sus cuentas*, Ariel, Barcelona
- VICENTE MERINO, A. (1982) : La edad como factor determinante de la pensión de jubilación. Consideraciones económicas, *Revista de Seguridad Social*, nº 16, págs. 57-80
- VICENTE MERINO, A (1990): El factor edad en el transito de la vida activa a la jubilación, en MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1993-b), págs. 227-246
- VIDA SORIA, J. (1982): Los Regímenes Especiales, *Papeles de Economía Española*, nº 12-13, págs. 155-165
- VILLA GIL, L.E de la y DESDENTADO BONETE, A. (Direct.) (1985): *La reforma del Sistema Español de Seguridad Social*, Fundación Investigaciones Económicas y Sociales Aplicadas, Madrid
- WARING, M. (1988): *Si las mujeres contaran*, Vindicación feminista, Madrid, 1994

- WHITEFORD, P. (1995): Utilización de las tasas de reemplazo en las comparaciones internacionales de los sistemas de prestaciones, *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol 48, 2/1995, págs. 3-32
- WILLIAMS, A. (1987): What is wealth and who creates it?, *Rivista di Diritto Finanziario e Scienza delle Finanze*, nº 3, págs. 415-433
- WISE, D.A. (ed.) (1985): *Pensions, Labor and Individual Choice*, University of Chicago Press, London
- ZABALZA MARTI, A. (1989): El gasto público en pensiones, en MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (ed.) (1992), págs. 235-254
- ZIGHERA, J. (1992): Nota sobre la diferenciación por edad y sexo de la jornada semanal de trabajo y de su reciente evolución, *Revista de Economía y Sociología del Trabajo*, nº 15-16, enero-junio

